



Déclassifié*¹
AS/PoI (2012) 36
4 décembre 2012
Fpdoc36_12

Commission des questions politiques et de la démocratie

Évaluation du partenariat pour la démocratie avec le Parlement du Maroc

Rapporteur : M. Luca Volontè, Italie, Groupe du Parti populaire européen

Note d'information relative à la visite du Rapporteur au Maroc (17-18 avril 2012)

¹ Déclassifié par la Commission à sa réunion de 14 décembre 2012.

Le présent document est disponible sur le site extranet de l'Assemblée parlementaire (accès restreint aux membres de l'APCE)
<http://assembly.coe.int/extranet>

1. Introduction

1. Le 21 juin 2011, l'Assemblée parlementaire a adopté la Résolution 1818 (2011), par laquelle elle a accordé le statut de partenaire pour la démocratie au Parlement du Maroc. Ce Parlement est ainsi devenu le premier à demander et à se voir attribuer ce statut mis en place par l'Assemblée en 2009 pour développer la coopération avec des Parlements d'États voisins du Conseil de l'Europe.

2. En adressant la demande officielle d'octroyer le statut, le Parlement du Maroc a déclaré qu'il partage les valeurs défendues par le Conseil de l'Europe, et a pris une série d'engagements politiques prévus par l'Article 61.2 du Règlement de l'Assemblée. Ces engagements sont repris au paragraphe 3 de la Résolution 1818.

3. En outre, l'Assemblée a estimé, au paragraphe 8 de la Résolution susmentionnée, qu'une série de mesures concrètes étaient essentielles pour renforcer la démocratie, l'État de droit et le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales au Maroc.

4. L'Assemblée a également décidé de faire, deux ans après l'octroi du statut de partenaire pour la démocratie au Parlement du Maroc, le bilan des progrès réalisés dans la mise en œuvre des engagements politiques et des réformes considérées comme essentielles.

2. Contexte politique et institutionnel

5. Le 1^{er} juillet 2011, c'est-à-dire une semaine après l'octroi du statut de partenaire pour la démocratie au Parlement marocain, la nouvelle constitution du pays a été adoptée par référendum.

6. La nouvelle constitution est un pas important sur la voie des réformes démocratiques. Elle consacre certains principes essentiels comme l'attachement aux droits de l'homme universellement reconnus, l'interdiction de toute discrimination, la primauté des conventions internationales ratifiées sur le droit interne, la séparation des pouvoirs, ainsi que le renforcement des institutions, notamment du Parlement.

7. Cependant, le processus de réformes n'est pas terminé. La constitution prévoit l'adoption de 19 lois organiques nécessaires pour la mise en œuvre de certaines dispositions constitutionnelles².

8. A ce jour, trois lois organiques ont été adoptées : sur les partis politiques, sur la Chambre des représentants et sur la nomination aux emplois supérieurs.

9. Les élections anticipées de la Chambre des représentants ont eu lieu le 25 novembre 2011. Une commission ad hoc de l'Assemblée a observé ces élections et a conclu que « ... les élections législatives ... se sont déroulées dans une atmosphère calme, les électeurs ayant pu faire leur choix librement entre les partis de différentes sensibilités politiques. »³

10. Elle a également souligné que, « ... suite à l'adoption de la nouvelle Constitution du 1^{er} juillet 2011, les autorités du Maroc ont amélioré le cadre électoral permettant l'organisation d'élections libres et équitables, à condition qu'il soit appliqué de bonne foi. »⁴

11. En même temps, la commission ad hoc a été informée « ... de certaines irrégularités qui auraient eu lieu lors de la campagne électorale, y compris des cas graves de corruption électorale, d'achat de voix, d'utilisation indue de ressources administratives, ainsi que d'intimidation et de pressions, notamment à l'égard de personnes ayant appelé à boycotter les élections. »⁵

12. En conséquence, la commission ad hoc a demandé aux autorités compétentes du Maroc « ...de faire toute la lumière sur ces allégations afin d'établir les responsabilités et d'en informer l'opinion publique et l'Assemblée parlementaire dans les meilleurs délais. »⁶

² Cf Annexe II, la liste des lois organiques.

³ Cf Doc. 12832, paragraphe 40.

⁴ Idem, paragraphe 41.

⁵ Idem, paragraphe 43.

⁶ Idem, paragraphe 44.

13. Elle a invité les autorités du Maroc « ... à *procéder à une analyse approfondie de l'organisation des élections législatives du 25 novembre 2011...* », et a estimé que ce travail « ...*devrait être réalisé en étroite coopération avec la Commission de Venise afin d'améliorer la législation électorale ainsi que certains aspects pratiques de l'organisation du scrutin et, d'une manière générale, de tout le processus électoral avant les prochaines échéances électorales.* »⁷

14. Suite aux élections, le Parti de la justice et du développement (PJD) a obtenu le plus grand nombre de sièges (107 sièges sur 395).

15. Le 29 novembre 2011, conformément à la nouvelle constitution, le Roi Mohammed VI a nommé M. Abdel-Ilah Benkiran, leader du PJD, comme Chef du gouvernement.

16. Le PJD et trois autres partis, notamment le Parti de l'*Istiqlal*, le Parti du progrès et du socialisme (PPS) and le Mouvement populaire (MP) ont formé la coalition qui dispose de 217 sièges à la Chambre des représentants.

17. Le 3 janvier 2012, le Roi a nommé les ministres du gouvernement.

18. Le 17 janvier 2012, le Chef du gouvernement a présenté au Parlement le programme gouvernemental, qui a été approuvé le 19 janvier par Chambre des représentants après un débat séparé dans les deux Chambres.

3. La visite d'information au Maroc

19. Les 17-18 avril 2012, j'ai effectué une première visite d'information au Maroc dans le cadre du rapport sur l'« Évaluation du partenariat pour la démocratie avec le Parlement du Maroc ». Pendant la visite, j'ai eu des entretiens avec les Présidents des deux Chambres du Parlement, des dirigeants des principales commissions et des groupes politiques parlementaires, ainsi qu'avec les ministres de la Justice et de l'Intérieur⁸.

20. Tout au long de la visite, j'ai insisté sur l'importance, pour le Maroc, de se mettre en conformité avec les engagements politiques contractés avec le statut de partenaire pour la démocratie tels que stipulés au paragraphe 3 de la Résolution 1818 (2011) de l'Assemblée, et de progresser sur la voie de réformes dans les domaines que l'Assemblée a jugé essentiels pour renforcer la démocratie, l'État de droit et le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales au Maroc énoncés au paragraphe 8 de la même Résolution.

21. J'ai également rappelé, comme indiqué aux paragraphes 13 et 14 de la Résolution 1818, que l'avancement des réformes est le but principal du partenariat et constituera le critère d'évaluation de son efficacité, et que l'Assemblée procédera à cette évaluation en 2013, notamment en comparant l'état d'avancement des réformes aux dispositions contenues aux paragraphes 3 et 8 de la Résolution.

22. S'agissant des réformes déjà engagées, j'ai exprimé mon appréciation de certains points positifs tels que l'adoption de la nouvelle constitution, le renforcement de la démocratie représentative, la nomination du Chef du gouvernement au sein du parti ayant obtenu le meilleur résultat aux élections, le rôle accru du Parlement, l'amélioration des mécanismes électoraux, et l'inscription du principe de l'indépendance de la justice dans la constitution.

23. J'ai mis un accent particulier sur l'attention que l'Assemblée attache à l'abolition de la peine de mort, à la liberté d'expression, des médias et d'association, et aux questions relatives à l'égalité des femmes et des hommes.

24. Dans ce contexte, j'ai évoqué certains développements qui suscitent l'inquiétude. Il y avait eu au moins une condamnation à la peine capitale ; et même si le moratoire de facto sur les exécutions était toujours en place, il n'y avait pas eu de démarches pour l'officialiser.

25. Il y a eu des informations sur un nombre de cas de violation de la liberté des médias ; quelques tirages de la presse ont été interdits ou saisis.

26. Concernant la situation des femmes, un cas récent de suicide d'une jeune Marocaine qui avait été victime d'un viol conjugal, était un signal très inquiétant et demandait une attention particulière des autorités.

⁷ Idem, paragraphe 47.

⁸ Cf Annexe I, Programme de la visite.

27. Des organisations de défense des droits de l'homme ont fait état d'abus en matière d'exploitation du travail des enfants, de mauvais traitements infligés aux participants des mouvements protestataires, des violations de la liberté de rassemblement, et de certains autres problèmes.

28. Par ailleurs, j'ai attiré l'attention de nos partenaires sur la nécessité d'accélérer les réformes dans des domaines clés, tels que la justice et la mise en œuvre des recommandations de l'Instance Équité et Réconciliation.

29. De leur côté, mes interlocuteurs marocains m'ont fait part de leur ferme intention de consolider les transformations démocratiques en cours dans leur pays, notamment en élaborant les lois organiques prévues par la Constitution. Ils ont estimé que la Résolution 1818 de l'Assemblée offrait des points de repère très utiles dans ce contexte. Plus globalement, le partenariat avec l'Assemblée s'inscrit dans la ligne stratégique du rapprochement avec l'Europe sur la base des valeurs partagées.

30. Parmi les progrès déjà réalisés, ils ont cité, en particulier, le fait que le gouvernement actuel reflète la volonté du peuple exprimée aux élections législatives, ainsi que la responsabilité du gouvernement vis-à-vis du parlement.

31. Le rôle accru du parlement dans le système institutionnel nécessite le renforcement du niveau du travail parlementaire, l'appelle à s'ouvrir à la société et à être plus sensible aux préoccupations des Marocains. De nouvelles formes de communication avec la société civile sont donc recherchées pour qu'elle puisse contribuer au travail du Parlement.

32. Il y a également une forte volonté de progresser en matière de parité hommes/femmes. À la suite des élections, la représentation des femmes à la Chambre des représentants a progressé de 34 (10.5%) à 67 (17.0%)⁹.

33. En même temps, des représentants de la majorité ont fait valoir que leur coalition gouvernementale était au pouvoir depuis trois mois seulement, et qu'elle n'avait par conséquent pas eu le temps de déployer pleinement ses efforts. En effet, la Constitution dispose que les lois organiques doivent entrer en vigueur avant la fin de la législature en cours. La coalition dispose donc d'un temps suffisant, avant l'automne 2016, pour mener à bien cette tâche.

34. La question de l'abolition de la peine de mort est un sujet débattu au sein de la société civile, mais également dans la classe politique, et notamment au parlement. Cependant, il n'y a pas encore de consensus en faveur de l'abolition.

35. À la suite de ma visite, j'ai fait une déclaration dans laquelle j'ai fait un appel à la poursuite des réformes dans les domaines mentionnés dans la Résolution 1818, et encouragé les Marocains à profiter pleinement des possibilités ouvertes par leur rapprochement avec le Conseil de l'Europe pour faire progresser la démocratie, l'État de droit et le respect des droits de l'homme dans leur pays, pour le bien du peuple marocain¹⁰.

4. Future réunion à Rabat (21-22 mars 2013)

36. En septembre 2012, le Parlement du Maroc a invité la Commission des questions politiques et de la démocratie à tenir une réunion plénière à Rabat. La Commission a accepté cette invitation, sous réserve de l'autorisation du Bureau.

37. Cette réunion offre une excellente occasion de procéder à un échange de vues approfondi sur l'évaluation du partenariat pour la démocratie avec le parlement du Maroc. Elle permettrait de faire un bilan intermédiaire de la mise en œuvre, d'une part, des engagements politiques du parlement et des réformes mentionnées dans la Résolution 1818 de l'Assemblée, et d'autre part, des programmes de coopération entre le Conseil de l'Europe et le Maroc dans le cadre de la politique de voisinage de notre Organisation.

38. À mon avis, un tel échange de vues aurait l'avantage de préparer le terrain pour la préparation du rapport d'évaluation qui devrait être présenté à l'Assemblée en juin 2013.

⁹ Il faut toutefois noter que, si l'ancien gouvernement comptait 7 femmes, le nouveau n'en compte qu'une seule: Mme Bassima Hakkaoui, Ministre de la solidarité, de la famille et du développement social.

¹⁰ Cf Annexe III, Déclaration du Rapporteur du 24 avril 2012.

39. Ce serait également l'occasion, pour le Parlement marocain, d'affirmer son rôle d'institution tournée vers les réformes, de consolider sa position en matière de contrôle de l'action gouvernementale, et de donner ainsi une impulsion au processus des réformes.

40. Enfin, ce dialogue permettrait aussi à la Commission et au Parlement du Maroc d'exercer le suivi parlementaire de la mise en œuvre des programmes prévus par les Priorités 2012-2014 pour le Maroc dans le cadre de la coopération avec le voisinage du Conseil de l'Europe.

41. Je propose donc à la Commission et à nos partenaires marocains d'organiser, dans le cadre de la réunion prévue à Rabat, un échange de vues approfondi sur l'évaluation du partenariat pour la démocratie avec le Parlement du Maroc, avec la participation de représentants des Commissions concernées du Parlement et du pouvoir exécutif, ainsi qu'avec des responsables du Conseil de l'Europe chargés de la coopération avec le Maroc.

5. Conclusions préliminaires

42. Le processus de réformes au Maroc a connu un début prometteur avec l'adoption de la nouvelle constitution, l'organisation des élections législatives anticipées et la formation du gouvernement issu des résultats de ces élections.

43. En parallèle, le Conseil de l'Europe et le gouvernement du Maroc ont élaboré un important programme de coopération, qui vise à apporter une contribution concrète au processus de réformes, et à donner un sens pratique à notre partenariat.

44. Il est temps d'intensifier les efforts de tous les acteurs impliqués pour accélérer la mise en œuvre de ce processus. L'Assemblée évaluera les progrès réalisés dans cette voie sur la base du rapport que j'ai l'intention de présenter en 2013.

Annexe I

AS/Pol/Inf (2012) 08

23 avril 2012

Fpdocinf08_12

Commission des questions politiques et de la démocratie

PROGRAMME DE LA VISITE

de

M. Luca VOLONTÈ

**Rapporteur de la Commission des questions politiques
et de la démocratie**

sur

**« Evaluation du partenariat pour la démocratie avec le
Parlement du Maroc »**

Rabat, Maroc

17-18 avril 2012

Mardi 17 avril 2012

9h – 10h Réunion avec **M. Karim GHELLAB**, Président de la Chambre des Représentants

10h – 11h Réunion avec le **Dr Mohamed CHEIKH BIADILLAH**,
Président de la Chambre des Conseillers

11h – 13h Réunions avec des Présidents de commissions de la Chambre des Représentants:

M. Ali KABIRI, Président, Commission des Affaires étrangères;
M. Mohamed HANINE, Président, Commission de la justice et de la législation;
Mme Gajmoula MENT ABBI, Présidente, Commission de l'éducation, de la culture
et des médias;
Mme Hasna ABOU ZAID, Vice-présidente, Commission des questions sociales

13h Déjeuner de travail offert par le Parlement avec la participation des membres de la délégation de
Partenaires pour la démocratie

15h – 16h Rencontres avec des Présidents de Commissions de la Chambre des Conseillers:

M. Ali Salem CHAGAF, Président de la Commission des Affaires étrangères;
M. Abdelmalek AFERIAT, Questeur de la Chambre, Vice-président,
Commission de la justice, des droits de l'homme et de la législation

16h – 18h Rencontres avec des Présidents de groupes politiques de la Chambre des
Représentants:

M. Abdelaziz ELOMARI, Président du groupe PJD
M. Abdelatif OUAHBI, Président du groupe PAM
M. Chaoui BELASSAL, Président du groupe UC
M. Mehdi MEZOUARI, Vice-président du groupe socialiste

Rencontres avec les Présidents des groupes politiques de la Chambre des
Conseillers:

M. Mohamed ANSARI, Président du groupe Istiqlal
Dr Zoubeida BOUAYAD, Présidente du groupe socialiste

Mercredi 18 avril 2012

10h – 11h Réunion avec **M. Mohaned LAENSER**,
Ministre de l'Intérieur

11h – 12h Réunion avec **M. Mustapha RAMID**,
Ministre de la Justice et des Libertés

12h15 – 13h15 Réunion avec **M. Driss ELYAZAMI**,
Président du Conseil national des droits de l'homme

15h Réunion avec l'**Ambassadeur Eneko LANDABURU**,
Chef de la Délégation de l'Union européenne au Maroc

16h – 17h Réunion avec **M. Ahmed GHAZALI**,
Président de la Haute Autorité pour la Communication Audiovisuelle

17h – 17h40 Rencontre avec **M. Serge BERDUGO**, Président de la Communauté juive au Maroc

18h Briefing avec les Ambassadeurs ou les Représentants d'États membres du Conseil de l'Europe
accrédités au Maroc organisé par **M. Timothy MORRIS**, Ambassadeur du
Royaume-Uni au Maroc

Annexe II

Lois organiques prévues par la nouvelle constitution du Maroc :

- . sur la mise en œuvre du caractère officiel de la langue amazighe (article 5) ;
- . sur la création du Conseil national des langues et de la culture marocaine (article 5) ;
- . sur les règles relatives à la constitution et aux activités des partis politiques (article 7) ;
- . sur le droit des citoyens de présenter des motions en matière législative (article 14) ;
- . sur le droit de présenter des pétitions aux pouvoirs publics (article 15) ;
- . sur les conditions et les modalités de l'exercice du droit de grève (article 29) ;
- . sur les règles de fonctionnement du Conseil de Régence (article 44) ;
- . sur la liste des établissements et entreprises stratégiques dont les responsables sont nommés par le gouvernement (article 49) ;
- . sur la Chambre des Représentants (article 62) ;
- . sur la Chambre des Conseillers (article 63) ;
- . sur les commissions d'enquête parlementaires (article 67) ;
- . sur la loi de finances (article 75) ;
- . sur les règles relatives à l'organisation et la conduite des travaux du gouvernement, et au statut de ses membres (article 87) ;
- . sur le statut des magistrats (article 112) ;
- . sur le Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire (article 116) ;
- . sur les règles d'organisation et de fonctionnement de la Cour Constitutionnelle (article 131) ;
- . sur la compétence de la Cour constitutionnelle (article 133) ;
- . sur la gestion des collectivités territoriales (article 146) ;
- . sur le Conseil économique, social et environnemental (article 153).

Annexe III

23/04/2012

Questions politiques

Il est essentiel que l'élan réformateur continue au Maroc, selon Luca Volontè

Luca Volontè (Italie, PPE/DC), rapporteur de la Commission des questions politiques et de la démocratie de l'APCE sur l'évaluation du partenariat pour la démocratie avec le Parlement du Maroc, a effectué une visite d'information au Maroc du 16 au 19 avril 2012.

Au cours de sa visite, le rapporteur a rencontré les Présidents des deux Chambres du Parlement marocain, des présidents des principaux groupes politiques et de commissions, ainsi que des membres de la délégation marocaine auprès de l'Assemblée. Il s'est également entretenu avec les Ministres de l'Intérieur et de la Justice, le Président du Conseil National des droits de l'homme et le Président de la Haute Autorité des Communications audiovisuelles.

A l'issue de la visite, le rapporteur a fait la déclaration suivante :

« Le Parlement du Maroc a été le premier à demander, et à se voir octroyer, le statut de Partenaire pour la démocratie. Il a donc joué le rôle de pionnier dans ce domaine, et a ouvert la voie aux autres.

Il faut que le Parlement maintienne ce rôle, difficile mais honorable, en assurant la mise en œuvre exemplaire des engagements politiques et des réformes visées par la Résolution 1818 (2011).

Le Maroc est bien engagé sur la voie des réformes politiques initiées par le Roi en mars 2011. La nouvelle constitution est désormais en vigueur et sa mise en œuvre a porté les premiers fruits : la composition du gouvernement formé à la suite des élections de novembre 2011, que notre Assemblée a observées, reflète la volonté des électeurs. Le rôle politique du Parlement dans le système institutionnel a été consolidé.

Certes, beaucoup reste à faire, notamment dans les domaines de l'égalité et de parité entre hommes et femmes, de la réforme du système juridique et judiciaire, de la lutte contre la corruption, et dans bien d'autres domaines. Nous espérons également la transformation du moratoire sur les exécutions, en vigueur depuis 1993, en abolition de la peine capitale.

Il est essentiel que l'élan réformateur continue, et embrasse tous les domaines mentionnés dans notre Résolution. L'Assemblée, ainsi que le Conseil de l'Europe dans son ensemble, sont à la disposition des autorités marocaines, notamment dans le cadre des Priorités 2012-2014 pour le Maroc dans le cadre de la coopération avec le voisinage qui devraient être signées en marge de la session d'avril de l'Assemblée.

J'encourage donc nos amis marocains à profiter pleinement des possibilités ouvertes par leur rapprochement avec le Conseil de l'Europe pour faire progresser la démocratie, l'Etat de droit et le respect des droits de l'homme dans leur pays, pour le bien du peuple marocain. »