Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 15400
25 novembre 2021

Observation des élections législatives au Maroc (8 septembre 2021)

Rapport d'observation d'élection
Rapporteur: M. Alberto RIBOLLA, Italie, Groupe des Conservateurs européens et Alliance démocratique

1. Introduction

1. En 2011, le Parlement marocain a été le premier parlement à qui l'Assemblée parlementaire accordait le statut de partenaire pour la démocratie. En signant ce statut de partenariat, il s'est engagé à faire tout son possible pour que les élections futures se déroulent dans le respect des normes internationales, et aussi à inviter l'Assemblée à observer les élections législatives organisées à l'avenir.

2. L'Assemblée parlementaire a observé les élections législatives de 2011 et de 2016. En 2016, la mission d'observation des élections de l'Assemblée avait conclu que les élections législatives du 7 octobre s'étaient déroulées dans le calme et que les électeurs avaient pu faire leur choix librement à partir des listes présentées par des partis de différentes sensibilités politiques. Les principaux points de préoccupation soulevés étaient les modifications apportées tardivement à la législation, le faible taux de participation, la participation réduite des Marocains vivant à l'étranger, l'absence de commission électorale centrale indépendante et le manque de clarté des bulletins de vote.

3. Le 12 juillet 2021, M^{me} Amina Bouayach, présidente du Conseil national des droits de l'homme (CNDH) du Maroc, a adressé au président de l'Assemblée une lettre invitant l'Assemblée à observer les élections à la Chambre des représentants organisées le 8 septembre 2021, parallèlement à des élections locales et régionales.

4. Après une consultation écrite, le Bureau de l'Assemblée a accueilli favorablement cette invitation. Il a confirmé lors de sa réunion du 6 septembre 2021 sa décision d'observer les élections et de créer une commission ad hoc composée de 11 membres. Il a nommé M. Alberto Ribolla (Italie, CE/AD) comme président. La liste des membres de la commission ad hoc figure à l'annexe 1.

5. Conformément à l'accord de coopération signé le 4 octobre 2004 entre l'Assemblée parlementaire et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), un représentant de la Commission de Venise a été invité à se joindre à la commission ad hoc en qualité de conseiller juridique.

6. La commission ad hoc s'est rendue au Maroc du 6 au 9 septembre 2021 et a tenu des réunions avec, notamment, des membres de partis politiques, la présidente du CNDH, des représentants du ministère de l'Intérieur, du Haut Conseil et de la Haute Autorité indépendante de la communication audiovisuelle, ainsi que des représentants de la communauté internationale présents au Maroc et des représentants des médias et de la société civile. Le programme de la commission ad hoc figure à l'annexe 2.

7. Le jour du scrutin, la commission ad hoc s'est répartie en sept équipes, qui ont observé les opérations à Rabat et dans sa région ainsi que dans les villes de Casablanca, Fez et Marrakech, et leur région respective.

8. La commission ad hoc a conclu que les élections législatives tenues parallèlement aux élections locales et régionales s'étaient bien déroulées, en dépit des nombreux problèmes que pose la pandémie de covid-19. La délégation a salué le professionnalisme des autorités de l'État chargées du scrutin et la

courtoisie des membres des bureaux de vote, qui ont contribué à organiser le scrutin de manière intègre et dans la transparence. Elle a néanmoins regretté que certaines modifications de la loi électorale aient été effectuées tardivement, que plusieurs catégories de la population marocaine soient toujours privées de l'exercice du droit de vote, et que les ressortissants marocains résidant à l'étranger n'y aient que difficilement accès. Le communiqué de presse publié à la suite des élections figure à l'annexe 3.

9. La commission ad hoc tient à remercier les autorités marocaines et le CNDH pour leur coopération. Elle exprime aussi sa gratitude au personnel du Bureau du Conseil de l'Europe au Maroc pour le soutien qu'il lui a apporté sur le plan de la logistique et de l'organisation. Elle regrette toutefois qu'il n'ait pas été possible de dialoguer directement avec les représentants des différents partis politiques, ce qui lui aurait permis de mieux comprendre les programmes et les préoccupations des forces politiques du pays.

2. Système politique et cadre juridique électoral

10. Le Royaume du Maroc est une monarchie constitutionnelle. Le roi exerce encore une influence réelle et a un pouvoir politique effectif, mais il partage ce pouvoir avec le parlement représentatif. C'est le roi Mohammed VI lui-même qui a été à l'initiative de la nouvelle Constitution de 2011, qui a été approuvée par référendum. L'article premier de la Constitution définit le régime politique comme «une monarchie constitutionnelle, démocratique, parlementaire et sociale».

11. Adoptée à la suite du mouvement populaire «du 20 février» 2011, qui peut être considéré comme faisant partie des mouvements du Printemps arabe, la Constitution a donné des pouvoirs accrus au parlement et consacré l'autonomie du gouvernement. Elle a représenté un pas important vers la démocratisation, mais l'équilibre des pouvoirs demeure nettement en faveur de la monarchie.

12. Le pouvoir exécutif est exercé par le gouvernement, dont le chef est nommé par le roi qui le choisit «au sein du parti politique arrivé en tête des élections des membres de la Chambre des représentants, et au vu de leurs résultats» (article 47). Le roi nomme aussi directement le ministre des Affaires étrangères, le ministre de l'Intérieur, le ministre de la Défense et le ministre des Habous et des Affaires islamiques, et jouit d'un grand pouvoir de décision sur les enjeux de long terme et les questions stratégiques, comme la politique étrangère, les grands projets d'infrastructure ou le statut du Sahara occidental. Pour ce qui est des affaires religieuses, le roi reste la principale autorité du pays et conserve son titre de «commandeur des croyants». Il peut par ailleurs dissoudre le parlement et suspendre les garanties constitutionnelles. Le système politique marocain ne peut donc pas être tout à fait considéré comme un système parlementaire.

13. Le pouvoir législatif est exercé par un parlement bicaméral, comprenant une chambre basse – la Chambre des représentants (Majlis al-Nuwab) – composée de 395 membres élus tous les cinq ans au suffrage universel et une chambre haute – la Chambre des conseillers (Majlis al-Mistacharin) – composée de 120 membres élus au suffrage indirect par des représentants d'organismes professionnels, des salariés, de la Confédération générale des entreprises et des collectivités régionales et locales. La Chambre des conseillers est renouvelable par tiers tous les trois ans. Les dernières élections à la Chambre des conseillers ont eu lieu un mois après les élections à la Chambre des représentants, le 5 octobre 2021.

14. Les membres de la Chambre des représentants sont élus pour un mandat de cinq ans. Tout membre de la Chambre des représentants qui renonce à l'affiliation politique au nom de laquelle il s'est porté candidat à l'élection ou au groupe ou groupement parlementaire auquel il appartient est déchu de son mandat. En ce qui concerne l'immunité parlementaire, l'article 64 de la Constitution prévoit qu'aucun membre du parlement ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion d'une opinion ou d'un vote émis par lui dans l'exercice de ses fonctions, hormis le cas où l'opinion exprimée met en cause la forme monarchique de l'État ou la religion musulmane ou constitue une atteinte au respect dû au roi.

15. Le processus de vote pour les élections à la Chambre des représentants est complexe et est régi par:

– l'article 11 de la Constitution;

– la loi organique n° 27-11 relative à la Chambre des représentants, qui contient des dispositions spécifiques sur le système électoral, les conditions d'éligibilité, la déclaration de candidature, la campagne électorale, les infractions et les sanctions, les opérations électorales, le contentieux électoral et le financement des campagnes électorales;

– la loi n° 57-11 relative aux listes électorales générales, aux opérations de référendums et à l'utilisation de moyens audiovisuels publics lors des campagnes électorales et référendaires[1], modifiée par la loi n ° 02-16. Elle s'applique à l'élection de la Chambre des représentants en ce qui concerne l'établissement et la révision des listes électorales générales, notamment les conditions d'inscription et les incapacités électorales;

– la loi organique n° 29-11 relative aux partis politiques, modifiée et complétée par la loi organique 33-15;

– la loi n° 30-11 fixant les conditions et les modalités de l'observation indépendante et neutre des élections.

16. Les 395 membres de la Chambre des représentants sont élus au suffrage universel direct au scrutin de liste et répartis comme suit (articles 1 et 2 de la loi organique nº 27-11):

– 305 membres sont élus au niveau des 92 circonscriptions électorales locales établies par décret en fonction d'un principe selon lequel la délimitation doit tendre vers un équilibre démographique en prenant en considération l'aspect spatial. Une circonscription au moins est créée par préfecture, à laquelle est réservé un nombre de sièges fixé par décret (de deux à six). Il peut être créé plus d'une circonscription électorale dans certaines préfectures ou provinces. Le redécoupage a eu lieu en 2011 et ne tient pas compte des changements démographiques qui ont pu intervenir au cours des dix dernières années.

– 90 membres sont élus au niveau des circonscriptions électorales régionales.

Dans la pratique, on note que le découpage ne fonctionne pas comme un mécanisme d'ingénierie électorale, le résultat n'étant pas conforme à l'équilibre démographique. En général, la population résidant dans les grandes villes est sous-représentée, donnant ainsi plus de poids aux votes des zones moins peuplées.

17. La création des circonscriptions régionales est l'une des nouveautés introduites par la réforme des lois électorales adoptée en mars 2021, qui a supprimé la circonscription électorale nationale. Dans le cadre de ce système, un double quota était en place pour assurer une représentation des femmes et des hommes de moins de 40 ans. Le nouveau système prévoit un quota pour la représentation des femmes, la première et la deuxième position dans chaque liste de candidatures présentée au titre des circonscriptions électorales régionales étant réservées aux femmes.

18. Ces mesures étaient considérées comme extrêmement nécessaires car, si l'on a constaté une légère hausse du nombre de femmes parmi les élus, la participation politique des femmes reste subordonnée à l'utilisation de mécanismes de discrimination positive. La Chambre des représentants issue des élections de 2016 comptait 20,5 % de femmes; à la Chambre des conseillers, la proportion de femmes était de 11,5 %. Dans le gouvernement précédent, quatre seulement des 24 ministères avaient une femme à leur tête.

19. La réforme adoptée en mars 2021 a modifié le mode de calcul du quotient électoral: il n'est plus calculé sur la base des votes valables obtenus par les listes ayant atteint le seuil électoral, mais sur la base du nombre d'électeurs inscrits – une méthode qui n'a jamais été appliquée ailleurs dans le monde. Ce mode de calcul devrait normalement donner un quotient électoral beaucoup plus élevé, or plus le quotient électoral est élevé, moins un parti a de chances de l'atteindre. Cela se traduit en pratique par une répartition des sièges entre tous les partis car tous les sièges seront obtenus au plus fort reste. En résumé, la nouvelle loi a mis en place un mode de calcul du quotient qui rendra difficile l'obtention de plus d'un siège par parti dans une même circonscription, alors que cette possibilité avait permis au Parti de la justice et du développement (PJD) de remporter des sièges supplémentaires dans 23 circonscriptions en 2016.

20. La nouvelle loi a par ailleurs supprimé le seuil électoral de 3 %, ouvrant la voie à une fragmentation accrue du parlement. Elle a également supprimé la liste des jeunes introduite précédemment. En revanche, le remplacement de la circonscription électorale nationale par un système de circonscriptions régionales devrait favoriser la représentation des femmes au parlement.

21. Cet effet d'atomisation de la représentation risque de se faire sentir plus fortement encore dans les circonscriptions régionales. Avec le nouveau quotient électoral et la suppression du seuil électoral, il sera en théorie presque impossible pour un parti de remporter plus d'un siège dans une circonscription régionale. Il

1. Cette loi reprend toutes les dispositions de la loi nº 9-97 formant code électoral, et introduit de nouvelles dispositions, dont la plupart sont reprises de la loi nº 36-11 sur le renouvellement des listes électorales générales après leur traitement informatique.

est apparu clairement dès l'adoption des nouvelles dispositions que le PJD, qui avait obtenu 27 sièges au niveau de la liste nationale en 2016, ne pourrait arithmétiquement en avoir plus de 12 en 2021 au niveau des listes régionales.

22. En 2016, le seuil électoral, fixé jusqu'alors à 6 %, avait été abaissé à 3 %. Ce seuil a été purement et simplement supprimé dans le cadre de la réforme de mars 2021. L'objectif de cette suppression est de favoriser les petites formations politiques en leur donnant la possibilité de remporter des sièges au plus fort reste, ce qui renforce encore l'effet d'atomisation de la représentation résultant du changement de mode de calcul du quotient électoral.

23. Contestée par le PJD car elle réduisait clairement ses chances d'obtenir un troisième mandat gouvernemental, la réforme a été adoptée au parlement avec le soutien de toutes les autres formations politiques. En outre, les partenaires du PJD dans la coalition au pouvoir l'ont souvent placé en position délicate sur des questions telles que la légalisation de la culture du cannabis à des fins thérapeutiques (soutenue par le Parti Authenticité et modernité (PAM) ou l'application d'un système controversé de recrutement temporaire dans le secteur public, concernant notamment les médecins et les enseignants, pour satisfaire aux lignes directrices des institutions financières internationales.

3. Paysage politique avant les élections législatives de 2021

24. Depuis la réforme constitutionnelle de 2011, le paysage politique marocain est marqué par l'érosion des partis historiques et l'émergence de nouvelles formations, un phénomène qui s'est traduit par l'atomisation de la représentation parlementaire (18 partis représentés au parlement après les élections de 2011, 12 après les élections de 2016 et 13 après le scrutin de 2021). L'absence de majorité claire – qui résulte aussi de l'adoption d'une nouvelle loi électorale – favorise la formation de gouvernements de coalition et laisse ainsi la possibilité au palais royal de garder la main sur les gouvernements. De même, la répression de la contestation sociale ces derniers années a jeté une ombre sur l'efficacité des institutions constitutionnelles censées garantir la protection des droits fondamentaux. Par ailleurs, le roi Mohammed VI a nommé en octobre 2018 une commission extra-gouvernementale ad hoc chargée d'élaborer un «nouveau modèle de développement» pour le pays. La commission a rendu son rapport général en avril 2021 et celui-ci constituera sans aucun doute le programme économique du gouvernement qui sera formé à la suite des élections.

25. Le Parti de la justice et du développement (PJD, islamistes modérés) domine la scène politique depuis une décennie. Le soutien récolté dans les urnes (27,08 % en 2011, 27,88 % en 2016) a toutefois été insuffisant pour lui permettre de gouverner seul. À la suite des élections de 2016, le chef du gouvernement sortant, Abdelilah Benkiran (PJD), a été reconduit dans ses fonctions par le roi, mais les négociations avec les autres partis ayant débouché sur une impasse au bout de six mois, il a dû se retirer au profit de Saad Dine El Otmani (PJD), nommé le 17 mars 2017. La coalition rassemblait, outre le PJD, le Rassemblement national des indépendants (RNI), le Parti du progrès et du socialisme (PPS), le Mouvement populaire (MP), l'Union constitutionnelle (UC) et l'Union socialiste des forces populaires (USFP). Le PPS a quitté la coalition en octobre 2019 dans le cadre d'un remaniement du gouvernement.

26. La pandémie de covid-19 est survenue en mars 2019. Le Maroc a pris sans tarder des mesures, qui ont suffisamment porté leurs fruits pour que les autorités puissent lever le confinement en juillet. L'action du gouvernement dans le cadre de l'état d'urgence, que certains ont qualifiée de retour en arrière après les réformes démocratiques, a toutefois fait l'objet de nombreuses critiques. Le parlement a été tenu à l'écart et le gouvernement s'est approprié chaque jour un peu plus ses fonctions. Le ministère de l'Intérieur a par exemple suspendu les réunions des conseils locaux (y compris les réunions à distance en ligne), ce qui relève de la compétence exclusive du parlement en vertu de la Constitution.

27. Au plan général, le Maroc connaît depuis longtemps un phénomène marqué de désaffection du public vis-à-vis des partis politiques, qui se traduit par des taux de participation aux élections très faibles (43 % en 2016, 45 % en 2011, selon les chiffres communiqués par le ministère de l'Intérieur). Cette désaffection s'exprime aussi au moyen de bulletins nuls ou blancs, dont la proportion est extrêmement élevée. On estime qu'il y a ainsi eu près de 20 % de bulletins nuls ou blancs lors du scrutin de 2016.

28. Environ deux tiers (64 %) des personnes interrogées dans le cadre d'une étude réalisée par l'Institut marocain d'analyse des politiques (MIPA) sur l'indice de confiance pour 2021[2], ne pensaient pas se rendre aux urnes pour les élections de 2021, contre 32 % seulement qui déclaraient qu'elles iraient sans doute voter.

2. MIPA Trust Index 2021: Crisis as an Opportunity to Build Trust, https://mipa.institute/8425.

L'étude a mis en évidence en outre le faible niveau de confiance dans les institutions élues, à l'exception du gouvernement: 50 % des Marocains déclaraient faire confiance au gouvernement en place en 2020, contre 23 % l'année précédente. Enfin, 70 % des personnes interrogées indiquaient ne pas faire confiance au parlement (dont 33 % ne lui faisaient «pas du tout» confiance).

29. Face à la désaffection générale de la population et eu égard au fait que la participation est traditionnellement plus forte dans les scrutins locaux, les autorités ont décidé d'organiser les élections législatives le même jour que les élections municipales et régionales. Outre le nouveau mode de calcul du quotient électoral, la législation électorale adoptée en 2021 a prévu une tenue des scrutins un jour ouvré, et non plus le vendredi comme c'était le cas auparavant. Plusieurs partis politiques avaient plaidé en faveur de cette modification, en faisant l'hypothèse que le taux de participation serait plus élevé si les élections étaient organisées un jour ouvré.

30. Des informations ont circulé le 8 août 2021 selon lesquelles le gouvernement envisageait un report des élections en raison de la pandémie de covid-19. La difficulté de mener à bien les opérations de vote tout en limitant la transmission du virus ainsi que les problèmes économiques lié à la tenue d'une élection en pleine récession économique ont été évoqués. Cependant, certains partis – tout comme le ministère de l'Intérieur, d'ailleurs – se sont opposés à ce projet, dénonçant une manœuvre du gouvernement en place pour garder le pouvoir.

4. Administration des élections, listes électorales et enregistrement des candidats

31. Les élections législatives au Maroc sont gérées par une commission électorale gouvernementale formée par le ministère de l'Intérieur et le ministère de la Justice. Dans la pratique, c'est le ministère de l'Intérieur qui s'occupe du processus électoral. Il n'y a pas de structure professionnelle indépendante constituant une commission électorale centrale, contrairement à la recommandation formulée de longue date par l'Assemblée.

32. Les questions liées à l'observation des élections et à l'accréditation des observateurs sont du ressort de la Commission spéciale d'accréditation des observateurs des élections, qui est présidée par la présidente du CNDH ou son délégué. Cette commission spéciale est composée de quatre membres représentant les autorités gouvernementales chargées de la Justice, de l'Intérieur, des Affaires étrangères et de la Coopération, et de la Communication; un représentant de la Délégation interministérielle aux droits de l'homme; un représentant de l'Instance nationale de la probité, de la prévention et de la lutte contre la corruption; des représentants des associations de la société civile représentées au sein du Conseil national des droits de l'homme; une personne compétente pour assister aux travaux de la commission en qualité de conseiller. Le CNDH intervient aussi en tant qu'observateur des élections.

33. Les élections ont été organisées dans 92 circonscriptions; il y avait 43 314 bureaux de vote et 3 884 bureaux centralisateurs. Chaque bureau de vote était placé sous la responsabilité d'un président, assisté de trois membres du bureau dont le plus jeune faisait fonction de secrétaire.

34. Tout citoyen marocain ayant atteint l'âge de 18 ans dispose du droit de vote s'il jouit de l'ensemble de ses droits civils et politiques et n'est pas dans un cas d'incapacité prévu par la loi. L'inscription sur les listes électorales se fait de manière active: chaque citoyen doit faire la démarche de se déclarer auprès des autorités afin de pouvoir exercer son droit de vote.

35. L'une des particularités des élections de 2021 est qu'elles ont été organisées le même jour que les élections municipales et les élections régionales, qui ont lieu tous les six ans. L'objectif était de susciter une plus forte participation, le taux de participation enregistré lors des scrutins municipaux ayant toujours été plus important que celui des scrutins législatifs.

36. Le taux de participation en 2016 avait été de 43 %, soit 6,8 millions d'électeurs qui s'étaient déplacés sur les 15,7 millions de personnes ayant le droit de voter. L'enjeu était donc de dépasser ce chiffre. En juin 2021, le ministère de l'Intérieur a lancé le processus de révision des listes électorales, les citoyens concernés pouvant demander à s'inscrire ou à transférer leur inscription en cas de changement d'adresse. Au 30 juillet 2021, les listes électorales comptaient 2 280 898 personnes supplémentaires par rapport à celles établies pour les élections de 2016, soit une hausse de 14,5 % en cinq ans. Au total, 17 983 490 personnes étaient inscrites.

37. Une grande proportion des nouveaux inscrits étaient des jeunes âgés de 18 à 24 ans, pour la plupart des primo-votants. Sur l'ensemble des personnes inscrites sur les listes électorales, 8 % appartenaient à cette tranche d'âge. Par ailleurs, 46 % étaient des femmes et 54 % des hommes, tandis que 46 % venaient

de zones rurales et 54 % de zones urbaines. En ce qui concerne les catégories d'âge, 23 % des inscrits avaient 60 ans ou plus, 9 % entre 55 et 59 ans, 20 % entre 45 et 54 ans, 21 % entre 35 et 44 ans, 19 % entre 25 et 34 ans et 8% entre 18 et 24 ans.

38. Le nombre d'inscrits restait néanmoins relativement faible. La pyramide des électeurs indique une sous-représentation des jeunes de 18 à 24 ans par rapport à la prévision de 17 % du Haut-Commissariat au Plan (HCP), ce qui signifie qu'environ 2 800 000 n'étaient pas inscrits sur les listes. Au moins 7 millions de Marocains en âge de voter – sans compter ceux vivant à l'étranger – ne figurent toujours pas sur les listes électorales, qui demeurent incomplètes car elles sont établies sur la base d'une démarche volontaire des citoyens[3]. En effet, les citoyens marocains qui remplissent toutes les conditions légales mais ne sont pas encore inscrits sur les listes électorales générales doivent présenter leur demande d'inscription directement auprès du bureau de l'autorité administrative locale la plus proche de leur domicile ou via le site web dédié aux listes électorales générales. Il en va de même pour les électeurs inscrits qui ont changé d'adresse, qui doivent se réinscrire sur les listes générales.

39. La question du recensement des électeurs a toujours suscité de nombreuses controverses au Maroc. Depuis des dizaines d'années, il existe un écart important entre les chiffres de la population en âge de voter et les listes électorales. Plusieurs formations politiques ont demandé la mise en place d'un système d'inscription automatique sur les listes, mais le gouvernement s'y oppose, faisant valoir des raisons techniques. Un recensement électoral conduit de telle sorte que les résultats correspondent à la réalité mettrait davantage en évidence encore la désaffection d'une grande partie de la population, en particulier parmi les jeunes, vis-à-vis de la politique.

40. Au fil des ans, les autorités marocaines ont déployé d'importants efforts pour enrayer la fraude dans les procédures électorales. L'une des mesures mises en place est l'obligation de voter dans un bureau; il n'existe pas de système d'urnes mobiles pour les personnes qui ne peuvent se déplacer jusqu'au bureau de vote dont elles dépendent. Cela signifie toutefois que les personnes à mobilité réduite sont privées de leur droit de vote. Il est également regrettable que la législation exclue du processus électoral plusieurs catégories de citoyens, comme les militaires, les agents des forces de l'ordre, les Marocains naturalisés depuis moins de cinq ans ou les personnes placées en détention provisoire.

41. Les ressortissants marocains vivant à l'étranger peuvent déposer une demande d'inscription. Les personnes concernées doivent déposer leur demande auprès du bureau administratif compétent, du consulat ou de l'ambassade du Maroc de leur lieu de résidence, ou via le site internet spécialement dédié (listeselectorales.ma). Plus de 5 millions de Marocains résident à l'étranger, selon le Haut-Commissariat au plan[4]. Ceux qui sont inscrits sur les listes électorales peuvent soit se rendre au Maroc et prendre part en personne au scrutin, soit voter par procuration. Les associations de Marocains vivant à l'étranger jugent ce système insuffisant et dénoncent l'exclusion de fait de millions d'électeurs. L'Assemblée n'a cessé pour sa part de demander que les Marocains de l'étranger soient mieux représentés au parlement et puissent participer plus facilement aux élections, notamment grâce à l'ouverture de bureaux de vote dans les endroits où résident d'importantes communautés de Marocains. Le taux de participation des Marocains de l'étranger reste faible et il conviendrait vraiment d'envisager une modification de la législation sur le système de vote de cette catégorie de citoyens. Le ministre de l'Intérieur a fait valoir des «difficultés logistiques et des contraintes diplomatiques», qui empêcheraient la mise en place de bureaux de vote dans les pays où vivent les Marocains de l'étranger.

42. Pas moins de 31 partis politiques se sont inscrits pour les élections législatives de 2021 et ont déposé au total 1 704 listes, dont 1 472 listes locales sur lesquelles figuraient 5 046 candidats – parmi lesquels 120 en situation de handicap. Il y a eu 232 listes au niveau des circonscriptions régionales, pour 1 769 candidats, soit 20 candidats en moyenne pour chaque siège. Parmi les 395 députés sortants, 206 se représentaient.

43. Le nombre de femmes parmi les candidats s'est élevé à 2 329, soit une proportion de 34,17 %. Parmi ces candidates, 1 567 figuraient sur les listes régionales, qui sont l'une des nouveautés de cette élection. Il y avait seulement 762 candidates sur les listes établies au niveau des circonscriptions locales. Sur les 1 704 listes, 97 avaient une femme à leur tête – 90 sur les listes régionales dans le cadre du quota prévu par la nouvelle loi électorale et 7 seulement par choix délibéré du parti de promouvoir une femme comme tête de liste.

---

3. López García, B. et Kirhlani, S., The Moroccan Elections of 2021: A New Political Architecture For a New Development Model – Analysis, Eurasia Review: News and Analysis, 4 octobre 2021.
4. https://fr.hespress.com/156359-le-maroc-compte-5-millions-de-mre-de-par-le-monde.html.

44. Dans son communiqué du 9 septembre 2021, le CNDH souligne que les chiffres de la participation des femmes dans les trois scrutins confirment un décalage persistant entre l'évolution de la législation et les mentalités dans la société. Alors que de nouveaux mécanismes légaux sont venus renforcer la participation des femmes dans la vie politique (grâce à l'attribution des listes régionales aux femmes pour les élections législatives, à la création de listes pour les femmes et à l'octroi de sièges supplémentaires dans les communes où s'applique le scrutin uninominal), les choses n'évoluent que lentement et l'impact de la législation en matière d'autonomisation politique des femmes grâce à l'amélioration de leur statut dans la société demeure limité. Le faible nombre de candidatures féminines en dehors des listes régionales qui leur sont réservées en témoigne. Le CNDH a également fait part de sa profonde préoccupation face au problème sans précédent des «candidates sans visage», dont l'affiche électorale a été publiée sans photo[5].

5. Campagne électorale, financement et couverture médiatique

45. La campagne électorale, qui a eu lieu du 26 août à la veille du scrutin, s'est déroulée dans une atmosphère atypique affectée par la pandémie de covid-19 et ses répercussions. Au cours des deux semaines de la campagne, le pays a été soumis à un couvre-feu à partir de 21 h, à un moment où les infections et les décès quotidiens atteignaient des chiffres sans précédent, dépassant respectivement 10 000 et 150.

46. Le CNDH a estimé que la décision du gouvernement de prolonger l'état d'urgence sanitaire jusqu'au 10 septembre 2021 était justifiée et répondait à l'exigence de nécessité. En termes de contenu, il estimait que les restrictions étaient juridiquement fondées et relevaient des pouvoirs légalement attribués au gouvernement pour gérer l'état d'urgence sanitaire[6].

47. Concernant les aspects juridiques de la campagne électorale, les points les plus problématiques sont l'interdiction de faire campagne dans les lieux de culte et le respect du devoir de neutralité des fonctionnaires et des agents des administrations. Le 15 août 2021, le ministre des Habous et des Affaires islamiques a émis un communiqué de presse appelant tous les imams et prédicateurs du pays à rester neutres, et avertissant les responsables religieux qui ne le seraient pas qu'ils seraient démis de leurs fonctions administratives. Cette demande a également été adressée aux délégués et aux représentants du ministère.

48. Les infractions commises et les sanctions prises pendant la campagne électorale relèvent de la compétence des juridictions pénales et n'entraînent pas l'annulation des élections, sous réserve de la possibilité de contester le résultat du contentieux électoral devant la Cour constitutionnelle, qui peut déclarer le scrutin vicié par des manœuvres frauduleuses.

49. Selon la législation, il est interdit d'effectuer et de publier des sondages d'opinion directement ou indirectement liés aux élections pendant la période allant du quinzième jour précédant la date fixée pour le début de la campagne jusqu'à la fin des opérations de vote.

50. La campagne électorale a été discrète et a manqué à la fois d'intensité et de polarisation claire sur les choix politiques. Les questions liées à la pandémie, les accusations mutuelles de financement massif de la campagne et la future mise en œuvre du nouveau programme de développement ont été au cœur des discussions. De nombreux interlocuteurs ont regretté que les questions sociétales plus larges et les problèmes socio-économiques aigus, ainsi que les problèmes dans les secteurs de la santé et de l'éducation, aient été largement écartés des débats, ce qui a contribué encore davantage à l'importance limitée accordée à ces élections par les citoyens.

51. Compte tenu de la troisième vague de covid-19, les partis politiques ont été obligés d'ajuster leurs stratégies, de recourir aux techniques numériques (vidéoconférences, réunions hybrides, débats sur les plateformes de réseaux sociaux...), de limiter à un minimum les réunions conventionnelles et d'observer scrupuleusement les restrictions en vigueur pendant la pandémie. Les grands rassemblements politiques n'étaient pas autorisés et les réunions de plus de 25 personnes ont été interdites.

52. D'autres mesures ont été adoptées au niveau régional. Par exemple, dans certaines régions, il était interdit de distribuer des tracts. Ces consignes n'ont pas été pleinement respectées: plusieurs grands rassemblements ont été organisés et des tracts ont jonché les rues des villes visitées, avant les élections et parfois même le jour du scrutin.

---

5. One day, three elections: Communal, Regional and Legislative Elections of 8 September 2021, résumé de la déclaration à la presse de M^{me} Amina Bouayach, présidente du Conseil national des droits de l'homme, 9 septembre 2021.
6. Idem.

53. Par conséquent, à de rares exceptions près, la campagne électorale a été menée pour l'essentiel en ligne. Ce n'était en aucun cas une innovation, car lors d'élections précédentes, des campagnes virtuelles avaient déjà joué un rôle fondamental parmi les populations urbaines, qui sont les plus grandes utilisatrices de nouvelles technologies. En outre, les débats sociaux les plus importants qui ont eu lieu au Maroc au cours de la dernière décennie se sont tenus sur les plateformes des réseaux sociaux.

54. Dès le début de la campagne électorale, les réseaux sociaux ont été rapidement inondés de publicités politiques des partis et de photos des candidats. Selon les spécialistes des médias, la plupart des campagnes virtuelles des partis politiques ont utilisé des outils et des formats désuets, peu créatifs et presque indifférenciables des campagnes menées dans la rue. La campagne du RNI, menée par des professionnels, a été la plus créative. Le RNI aurait dépensé environ 200 000 USD en publicités sur les réseaux sociaux, principalement Facebook, soit dix fois plus que ses concurrents. Le parti Istiqlal a dépensé environ 20 000 USD. D'autres partis comme le PAM et le PJD ont dépensé relativement peu en publicité sur les réseaux sociaux. Le PJD utilise régulièrement les réseaux sociaux depuis plusieurs années et dispose d'une base solide sur ces réseaux, de sorte qu'il n'a pas eu à dépenser beaucoup pour des publicités supplémentaires. Parallèlement, la sphère en ligne a permis aux quelques voix politiques appelant au boycott, le parti de gauche La voie démocratique (*An-nahj Ad-dimuqrati*) et le mouvement islamiste Justice et spiritualité, de mener leur propre campagne sans être molestées par les autorités.

55. Certains interlocuteurs de l'Assemblée ont exprimé leur préoccupation devant le manque d'accessibilité de la campagne en ligne à certaines catégories de la population. Selon Digital 2021[7], 69 % de la population marocaine a accès à Internet et 49% utilisent les réseaux sociaux. Cependant, selon le Baromètre arabe[8], seuls 55 % des habitants des zones rurales ont accès à internet, contre 76 % des zones urbaines et seulement 16 % des personnes âgées de 60 ans et plus utilisent internet. Les partis politiques ont donc été obligés d'adopter une approche différente vis-à-vis de la population rurale et de celle des zones plus reculées en se rendant sur le terrain. C'est dans ces régions que la majorité des plaintes concernant l'utilisation massive d'argent pour obtenir des voix, déposées notamment par le PJD, le Parti du progrès et du socialisme (PPS) et le Parti socialiste unifié (PSU), ont été enregistrées.

56. Lors de réunions avec des représentants d'ONG et des médias, les interlocuteurs de la commission ad hoc ont fait état de plusieurs sujets de préoccupation, notamment:

– le faible nombre de femmes inscrites sur les listes des circonscriptions locales ou les femmes qui occupent des positions très secondaires ou qui se présentent dans des circonscriptions électorales difficiles;

– le manque de transparence dans la préparation/le choix des listes des partis;

– les allégations d'un manque de transparence dans le financement de la campagne;

– les allégations d'achat de votes par le paiement des frais de scolarité ou de matériel scolaire;

– les cas de corruption parmi les fonctionnaires, qui ne sont pas sérieusement pris en compte par les partis politiques.

57. Le 9 septembre 2021, le CNDH a fait part de ses observations sur la campagne électorale, constatant plusieurs autres aspects négatifs ou infractions, comme:

– les cas de violences physiques et verbales et les nouvelles formes de discrimination à l'égard des femmes en enlevant leurs photos des listes électorales;

– la faible participation des personnes handicapées aux campagnes électorales et la question de savoir si leur droit de se présenter aux élections a été respecté;

– la participation limitée des Marocains résidant à l'étranger;

– le non-respect des mesures de précaution sanitaire par les partis et les candidats;

– le non-respect des données à caractère personnel;

– les allégations concernant l'impartialité des autorités et des responsables religieux et l'exploitation des lieux de culte;

– les difficultés rencontrées par les observateurs dans l'exercice de leurs fonctions[9].

---

7. Digital 2021: Morocco, https://datareportal.com/reports/digital-2021-morocco.
8. www.arabbarometer.org/countries/morocco/.
9. Résumé de la déclaration à la presse de M^{me} Amina Bouayach, *op. cit*.

58. La commission ad hoc estime qu'il appartient aux instances judiciaires marocaines compétentes de prendre les mesures juridiques appropriées pour répondre aux préoccupations identifiées.

59. Le financement des campagnes électorales au Maroc est régi par des textes de loi; les règles relatives au financement de la campagne figurent notamment à l'article 93 de la loi organique relative à la Chambre des représentants. Le plafond des dépenses est fixé par décret adopté sur proposition des autorités gouvernementales chargées de l'Intérieur, de la Justice et des Finances.

60. L'État a placé 360 millions de dirhams de côté pour financer les trois campagnes électorales (160 millions de dirhams – environ 15 millions d'euros – pour la seule campagne électorale de la Chambre des représentants). Le financement public n'est pas la seule source de financement. Les partis peuvent bénéficier de ressources financières provenant des cotisations des membres, de dons privés, de legs et de dons qu'ils sont autorisés à recevoir, à condition que leurs montants ne dépassent pas 600 000 dirhams (environ 57 000 euros) par donateur et par an.

61. Chaque représentant d'une liste de candidats doit tenir le compte de sa campagne électorale selon un modèle fixé par règlement. Ledit compte comprend un état détaillé des sources de financement de sa campagne électorale et un état de ses dépenses électorales. Le parti concerné doit joindre à cet état les documents justifiant lesdites dépenses. Le compte de campagne doit être déposé auprès de la Cour des comptes dans les trente jours.

62. La Cour des comptes examine les comptes de campagne des candidats. Le premier président de la Cour des comptes demande formellement à tout représentant d'une liste des candidats ou à tout candidat concerné, selon le cas, de produire les documents requis dans les trente jours suivant la date de cette notification formelle. Le résultat de cet examen des comptes est consigné dans un rapport. Ce rapport doit mentionner les noms des candidats qui n'ont pas déposé de comptes, ni indiqué les sources de financement, ni justifié leurs dépenses électorales, ni joint les pièces justificatives requises à l'état de leurs dépenses électorales ou qui ont dépassé le plafond fixé pour les dépenses électorales.

63. La non-présentation par le représentant d'une liste de candidats ou par le candidat d'un compte de campagne électorale dans les délais requis et selon les modalités prévues par la loi entraîne l'inéligibilité pour les élections législatives générales et partielles et pour les élections générales et partielles aux conseils des collectivités territoriales et aux chambres professionnelles pour deux mandats successifs.

64. La commission ad hoc n'a pas pour mandat d'examiner en profondeur les questions de financement des campagnes. Cependant, plusieurs interlocuteurs ont fait remarquer que les chefs de partis s'accusaient mutuellement d'avoir utilisé massivement des sommes d'argent pour acheter des candidats et des voix. La commission ad hoc estime que les mécanismes de contrôle du financement des campagnes électorales devraient être améliorés, en particulier que l'organe chargé du contrôle de la comptabilité électorale (la Cour des comptes) devrait disposer d'outils d'investigation efficaces pour pouvoir vérifier toutes les allégations concernant les dépenses électorales irrégulières.

65. Les médias audiovisuels publics garantissent à tous les partis politiques participant aux élections un temps d'antenne régulier et équitable, ainsi que des conditions de programmation identiques dans le cadre des émissions consacrées à la campagne électorale. Le principe de l'équité dans la répartition et l'ordre des temps d'antenne consacrés aux partis est évalué en fonction de la représentativité de ces partis au sein des deux chambres du parlement. Les conditions spécifiques sont fixées par un décret publié sur proposition des autorités gouvernementales chargées de l'Intérieur, de la Justice et de la Communication.

66. L'accès des partis politiques aux médias publics est réglementé sur la base de 50 % du temps également réparti entre les partis qui ont déjà un groupe parlementaire (c'est-à-dire au moins 20 sièges), 30 % entre les partis qui ont déjà des sièges au parlement et les 20 % restants entre les partis non représentés au parlement.

67. L'article 118 de la loi 57-11 contient des dispositions contre les contenus illicites dans les programmes pendant la période électorale ainsi que dans les programmes préparés pour la campagne électorale. Elles concernent l'interdiction de l'utilisation des emblèmes nationaux, de l'hymne national, des lieux de culte, des sièges officiels et des marques commerciales.

68. La Haute Autorité de la communication audiovisuelle (HACA) veille au respect des dispositions de la loi dans le respect des pouvoirs qui lui sont conférés par la législation en vigueur. La commission ad hoc a tenu une réunion intéressante avec des représentants de son Conseil supérieur. La HACA est une institution étatique autonome qui veille au respect du pluralisme, à un accès équilibré aux médias pendant la période électorale, notamment la participation des femmes aux débats électoraux (au moins 30 % du temps

d'antenne) et au respect de la diversité culturelle et linguistique. La HACA a informé la commission ad hoc que des efforts étaient constamment déployés pour réfuter les fausses nouvelles diffusées par les médias audiovisuels traditionnels. La HACA a souligné qu'il n'existait actuellement aucune législation au Maroc sur le contrôle du contenu des réseaux sociaux et qu'elle avait donc une responsabilité limitée, si ce n'est aucune, pour exercer ce contrôle.

6. Jour du scrutin

69. Le jour du scrutin, la délégation de l'Assemblée a été divisée en 7 équipes d'observateurs envoyées à Rabat, Casablanca, Fès et Marrakech. Au total, les équipes se sont rendues dans 100 bureaux de vote, principalement dans les zones urbaines.

70. L'évaluation du déroulement du scrutin par les membres de la commission ad hoc, y compris le dépouillement des voix, a été très positive. Le vote dans les bureaux de vote visités a été dans l'ensemble très bien organisé, les membres des bureaux de vote étaient dans la plupart des cas très coopératifs avec nos observateurs, et le processus de vote a été transparent.

71. Le seul problème majeur rencontré le jour du scrutin est que certaines équipes ont dû faire face à des résistances pour faire accepter leur présence en tant qu'observateurs pendant le dépouillement. Une équipe a été clairement expulsée, et la présence d'une autre équipe n'a été tolérée qu'après une longue discussion et quelques négociations au téléphone. La question de la présence d'observateurs internationaux et de la manière de les traiter n'est peut-être pas suffisamment bien abordée dans les formations proposées.

72. Certaines lacunes et/ou manquements ont été constatés par les membres de la commission ad hoc dans les bureaux de vote visités:

– un certain nombre de bureaux de vote n'étaient pas accessibles aux personnes handicapées, en particulier dans les grands bureaux de vote situés dans les écoles, où les salles de classe des étages supérieurs, principalement sans ascenseur, sont utilisées comme bureaux de vote;

– dans certains cas, les membres ont constaté une surpopulation dans les bureaux de vote, principalement en raison du grand nombre d'observateurs des partis dans les petits locaux et, vers la fin de la journée, il y a eu des files d'attente qui rendaient parfois difficile le respect de la distance sociale;

– il y avait peu de femmes parmi les responsables des bureaux de vote. Seul un très petit nombre des équipes de bureaux de vote étaient dirigées par une femme. Les femmes jouaient principalement le rôle de vice-présidentes ou bien étaient totalement absentes.

73. Comme cela fut le cas lors des élections précédentes, les ONG et les organisations d'observateurs ont informé la commission ad hoc de certaines allégations d'achats massifs de voix, de vote «contrôlé» et d'intimidation des électeurs. Une équipe de l'Assemblée a en effet été témoin d'un cas concret de tentative d'achat de voix à Rabat.

74. Les équipes d'observateurs de l'Assemblée ont constaté le très faible taux de participation dans les zones urbaines, en particulier à Casablanca où, en fin de journée, dans certains endroits, seulement 10 % des électeurs inscrits environ avaient voté.

75. Selon les résultats définitifs publiés par le ministère de l'Intérieur, le taux de participation a été de 50,18 %, soit sept points de plus que lors des précédentes élections législatives de 2016 (43 %). Toutefois, il convient de prendre en compte le fait que les élections municipales et régionales ont eu lieu à la même date et que ces dernières attirent généralement plus de monde aux urnes. En outre, ce chiffre représente seulement la moitié des personnes inscrites sur la liste électorale et non du nombre total de personnes ayant le droit de voter.

76. Malheureusement, la publication des résultats ventilés par parti connaît un retard chronique. Au moment de la rédaction du présent document, le nombre total de voix obtenues par les partis au niveau national, le nombre d'abstentions par circonscription et de bulletins nuls aux différents niveaux n'étaient pas encore connus. La commission ad hoc estime qu'une telle situation ne renforce en rien la confiance des citoyens dans un processus électoral démocratique.

77. Comme lors des élections précédentes, ces élections ont été suivies par 70 observateurs appartenant à 17 organisations internationales et 7 120 observateurs nationaux: 4 500 accrédités par le CNDH et 2 620 par un réseau de 23 associations.

78. Tous les observateurs ont souligné l'exemple donné par le Maroc en termes de passation pacifique du pouvoir, dans le respect du verdict des urnes. Le lendemain des élections, le PJD a annoncé la démission du chef du gouvernement en exercice et de son secrétaire général.

79. Les partis suivants ont remporté des sièges à la Chambre des représentants:

PARTI	Sièges en 2021	Sièges en 2016	Différence
RNI	102	37	+ 65
PAM	87	102	- 15
ISTIQLAL	81	46	+ 35
USFP	34	20	+ 14
MP	28	27	+ 1
PPS	22	12	+ 10
UC	18	19	- 1
PJD	13	125	- 112
MDS	5	2	+ 3
FFD	3	0	+ 3
FGD	1	2	- 1
PSU	1		+ 1

80. Le nombre de femmes élues est de 96, soit 24,3 % du total des sièges (contre 81 ou 21 % dans la composition précédente), dont six seulement ont été élues dans les circonscriptions locales. Parmi ces six femmes parlementaires, quatre sont membres du PAM, une du PPS et une autre de l'Istiqlal.

81. Comme l'avaient anticipé de nombreux analystes, le RNI est clairement sorti vainqueur de ces triples élections, remportant 102 sièges au parlement, une augmentation spectaculaire par rapport aux 37 obtenus en 2016. Le PAM est arrivé en deuxième position avec 87 sièges (contre 102 en 2016), Istiqlal a terminé troisième avec 81 sièges (contre 46 en 2016) et l'UFSP (Parti de l'Union des forces socialistes populaires) est arrivé quatrième avec 34 sièges (contre 20 en 2016).

82. Le PJD, parti au pouvoir, a perdu environ 90 % de ses sièges, chutant de 125 sièges en 2016 à 13 en 2021. Plusieurs facteurs ont semble-t-il contribué à cette défaite: la modification de la législation électorale et l'introduction d'un quotient plus élevé ont joué un rôle non négligeable. En outre, le PJD a été contraint de mener des politiques impopulaires, en particulier en ce qui concerne les contrats de travail temporaires, la suppression du Fonds d'indemnisation, l'augmentation de l'âge de la retraite et les réductions de salaires qui ont entraîné une baisse du pouvoir d'achat de larges couches de la population. Par ailleurs, son bilan en matière de gestion des mairies des plus grandes villes du pays (Casablanca, Fès, Tanger, Kenitra et Agadir) est controversé et inégal. Enfin, son soutien aux accords d'Abraham, promus par l'administration Trump, et le nouvel élan donné aux relations avec Israël, en échange du soutien américain en faveur de l'intégrité territoriale du Maroc, ont peut-être suscité l'hostilité d'une partie de la base électorale du PJD, qui soutient la cause palestinienne. Tous ces facteurs ont pu pousser certains partisans du PJD à s'abstenir lors du vote de 2021.

83. Le 10 septembre, le roi Mohamed VI a nommé, conformément à la Constitution, M. Akhannouch, chef milliardaire du RNI et ancien ministre de l'Agriculture, pour former un nouveau gouvernement. M. Akhannouch a immédiatement entamé des pourparlers avec d'autres partis et, après un mois de négociations, a formé un nouveau gouvernement avec le PAM libéral et le parti conservateur Istiqlal. Les trois partis disposent d'une confortable majorité de 270 sièges (198 sont nécessaires pour faire passer une loi). Le 7 octobre, la veille de l'ouverture de la session du nouveau parlement, le roi a nommé le nouveau gouvernement, qui comprend désormais sept femmes ministres. Le nouveau gouvernement jettera les bases du «nouveau plan de développement» pour le Maroc récemment adopté, conçu pour durer jusqu'en 2035. Ce modèle, commandé par le Palais royal et visant à réduire les inégalités, à réduire la pauvreté et à favoriser la croissance, pourrait constituer la base du programme économique de ce nouveau gouvernement.

7. Conclusions et recommandations

84. La commission ad hoc de l'Assemblée pour l'observation des élections à la Chambre des représentants du Maroc a conclu que ces élections parlementaires avaient été bien organisées, en dépit des nombreux défis mentionnés ci-dessus.

85. La commission ad hoc souligne le professionnalisme des autorités publiques qui ont organisé le scrutin avec intégrité et en toute transparence. Elle se félicite du professionnalisme et de la courtoisie des responsables des bureaux de vote que la délégation a rencontrés lors de sa visite. Elle réaffirme néanmoins sa conviction de longue date que la création d'une commission électorale centrale indépendante devrait être envisagée et serait un outil utile pour résoudre certains des problèmes existants en matière de participation et d'organisation des élections, notamment l'inscription des jeunes de 18 à 24 ans sur les listes électorales.

86. La commission ad hoc se félicite des efforts déployés par les diverses parties prenantes pour encourager fortement l'activité des électeurs et se félicite à cet égard de la hausse du taux de participation, qui est passé à plus de 50 %. Elle reconnaît que le choix de laisser les électeurs décider de l'architecture politique du pays à différents niveaux en une seule fois a permis d'atteindre l'objectif visé. Elle constate cependant que ce chiffre ne concerne que les électeurs inscrits et non les citoyens ayant le droit de vote et encourage par conséquent les pouvoirs publics à chercher à mettre en place un registre électoral automatisé, facile à mettre à jour, qui inclurait tous les citoyens habilités à voter et à mener des campagnes de sensibilisation et d'éducation des électeurs à grande échelle. Outre le renforcement de la confiance de la population dans les institutions élues et la hausse du taux de participation, en particulier chez les jeunes, la commission ad hoc recommande de mettre en place, conformément aux normes du Conseil de l'Europe, un mécanisme permanent de participation civile en vue d'accroître l'engagement actif des citoyens dans la prise de décision politique à tous les niveaux.

87. La commission ad hoc note avec satisfaction les efforts déployés par les autorités marocaines pour intégrer davantage de femmes à la vie politique. À cette fin, elle se félicite de l'introduction de la nouvelle liste régionale, qui a ouvert la voie à une plus grande représentation des femmes au parlement. Elle regrette toutefois que, malgré l'augmentation du nombre de femmes au parlement, les effets de la loi sur l'autonomisation politique des femmes ne se soient pas encore concrétisés dans des réalités politiques plus larges et demande aux autorités de l'État à tous les niveaux de gouvernance ainsi qu'aux partis politiques de s'employer à améliorer la condition des femmes dans la société. Afin de réduire l'écart entre le cadre juridique favorable et les mentalités dans la société, la commission ad hoc recommande de renforcer la participation civile, en particulier celle des femmes, notamment entre les périodes électorales, en coopération avec les programmes du Conseil de l'Europe.

88. La commission ad hoc constate que les amendements à la législation électorale ont été adoptés tardivement, quelques mois seulement avant le lancement de la campagne officielle, ce qui n'est pas conforme aux recommandations du Conseil de l'Europe sur la pratique électorale. Elle encourage les nouvelles autorités à poursuivre l'amélioration de la législation relative aux élections dès le début de son mandat. Il est absolument nécessaire de procéder à un redécoupage des circonscriptions locales pour mieux refléter les changements dans la répartition démographique du pays. Le parlement nouvellement élu devrait également définir un cadre juridique approprié pour améliorer la transparence du financement des campagnes électorales.

89. La commission ad hoc estime que le cadre juridique devrait être amélioré pour permettre une meilleure représentation au sein du parlement des Marocains résidant à l'étranger et accroître leur participation aux élections. Plusieurs catégories de la population marocaine restent privées du droit de vote, dont la police, l'armée, les personnes hospitalisées ou les personnes en détention provisoire. De nouvelles améliorations juridiques sont indispensables pour garantir le droit de vote à tous les citoyens.

90. La commission ad hoc invite les autorités marocaines à procéder à une analyse approfondie de l'organisation de ces élections. Elle est convaincue que ces travaux devraient être menés en étroite coopération avec la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, dont le Maroc est membre, en vue d'améliorer la législation électorale du pays ainsi que certains aspects pratiques de l'organisation du scrutin et, plus généralement, l'ensemble du processus électoral avant les prochaines élections.

91. La commission ad hoc invite le parlement nouvellement élu à renforcer la coopération avec l'Assemblée dans le cadre de la Résolution 1818 (2011) relative au statut de partenaire pour la démocratie.

Annexe 1 – Composition de la commission ad hoc

Sur la base des propositions des groupes politiques de l'Assemblée, la commission ad hoc se composait comme suit:

Président: M. Alberto RIBOLLA, Italie, CE/AD

Groupe des socialistes, démocrates et verts (SOC)

– M^me^ Jette CHRISTENSEN, Norvège
– M. Christophe LACROIX, Belgique
– M. Antonio GUTIÉRREZ LIMONES, Espagne

Groupe du Parti populaire européen (PPE/DC)

– M. Viorel-Riceard BADEA, Roumanie
– M. Raivo TAMM, Estonie
– M. Jacek PROTASIEWICZ, Pologne

Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ADLE)

– M. Damien COTTIER, Suisse
– M^me^ Nicole DURANTON, France

Groupe des conservateurs européens et Alliance démocratique (CE/AD)

– M. Alberto RIBOLLA, Italie
– M^me^ Olena KHOMENKO, Ukraine

Groupe pour la gauche unitaire européenne (GUE)

– M. Anton GOMEZ-REINO, Espagne

Commission de Venise

– M. Óscar SANCHEZ MUÑOZ, Expert, Espagne

Secrétariat

– M^me^ Ivi-Triin ODRATS, Administratrice, Division de l'observation des élections et de la coopération interparlementaire
– M. Alessandro MANCINI, Responsable de programme, Division de soutien des projets parlementaires

Annexe 2 – Programme – Maroc – 6-9 septembre 2021

Lundi 6 septembre 2021

8 h 30 – 9 h 30	Réunion de la commission ad hoc: – Ouverture de la réunion et présentation de la mission: M. Alberto Ribolla, Chef de la délégation – Contexte et situation politique: M. Michael Ingledow, Chef du Bureau de Conseil de l'Europe à Rabat, et M^{me} Grazia-Alessandra Siino, Responsable du projet de coopération entre l'Assemblée et le Maroc – Législation électorale: M. Oscar Sanchez Muñoz, Commission de Venise – Dispositions pratiques et logistiques: Secrétariat
9 h 30 – 11 h 00	Réunion avec des représentants de la communauté diplomatique
11 h 00 – 12 h 00	Réunion avec des représentants des médias
12 h 00 – 13 h 30	Réunion avec des représentants des ONG et de la Société Civile (Session 1)
15 h 30 – 16 h 30	Rencontre avec M^{me} Amina Bouayach, Présidente du Conseil National des Droits de l'homme (CNDH), suivi par une session d'information sur le processus électoral
16 h 45 – 17 h 45	Réunion avec M^{me} Latifa Akharbach, Présidente de la Haute Autorité pour la Communication audiovisuelle
18 h 15 – 19 h 00	Réunion à distance avec M. Allal Amraoui, Président de la délégation du parlement du Maroc, partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée

Mardi 7 septembre 2021

9 h 30 – 11 h 00	Réunion avec M. Hassan Agman, Directeur du Département chargé des questions électorales, ministère de l'Intérieur
11 h 30 – 12 h 30	Réunion avec des représentants des ONG et de la Société Civile (Session 2)
12 h 30 – 13 h 30	Observation du scrutin, questions pratiques et logistiques / Réunions avec les chauffeurs et les interprètes pour les équipes de la commission ad hoc
14h30	Pré-déploiement des équipes partant pour Casablanca, Fès et Marrakech

Mercredi 8 septembre 2021

Toute la journée	Observation de l'ouverture des bureaux de vote, du scrutin, de la fermeture des bureaux de vote, du dépouillement et de l'enregistrement des résultats

Jeudi 9 septembre 2021

8 h 30	Réunion de débriefing de la commission ad hoc
12 h 00	Conférence de presse de la commission ad hoc

Annexe 3 – Communiqué

Les Marocains votent lors d'un triple scrutin au milieu d'une pandémie et relèvent des défis importants

Rabat 09.09.21. Les élections législatives qui se sont tenues au Maroc le 8 septembre parallèlement aux élections locales et régionales se sont déroulées avec succès, relevant par conséquent de nombreux défis posés par la pandémie de la Covid-19.

Ces élections coïncident avec la décennie de la coopération fructueuse entre le Parlement marocain et l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), le Parlement marocain ayant été le premier organe législatif non européen à obtenir en 2011 le statut de «Partenaire pour la démocratie» auprès de l'APCE.

La délégation de l'APCE salue le professionnalisme des autorités responsables et la courtoisie des membres des bureaux de vote, qui ont permis d'organiser le scrutin avec intégrité et transparence. La tenue de ces élections complexes comme prévu, au milieu de la troisième vague de la pandémie, témoigne de l'engagement du Maroc à maintenir son ouverture et sa poursuite des standards plus élevés de démocratie et de l'État de droit. Les efforts déployés par l'État pour favoriser une participation plus large, plus inclusive et plus représentative méritent d'être reconnus.

La délégation se félicite de l'augmentation du taux participation de plus de 50%, soit sept points de plus par rapport aux législatives de 2016. Cependant, elle note que ce chiffre ne concerne que les électeurs inscrits sur les listes électorales et non les citoyens ayant le droit de vote. Malgré une campagne officielle brève, les principaux acteurs politiques ont réussi à motiver l'électorat, un des enjeux majeurs de ce scrutin. Des efforts supplémentaires devraient néanmoins être déployés pour rétablir la confiance des marocains dans le système politique.

Bien que la campagne ait été principalement digitale par le biais des réseaux sociaux, suscitant ainsi des inquiétudes quant à l'accessibilité à toutes les catégories de la population, la délégation a observé une plus grande mobilisation des électeurs dans les zones rurales. Certaines allégations ont été faites concernant les dépenses excessives des campagnes sur les réseaux sociaux; les autorités sont donc encouragées à définir un cadre juridique approprié pour améliorer la transparence du financement des campagnes. La création d'une commission électorale centrale indépendante pourrait être envisagée pour faciliter davantage l'administration des élections.

Les observateurs de l'APCE saluent l'introduction de la nouvelle liste régionale, qui ouvre la voie à une représentation plus élevée des femmes au parlement. En revanche, ils notent que les amendements à la législation électorale ont été adoptés tardivement, quelques mois seulement avant le lancement de la campagne officielle, ce qui n'est pas tout à fait conforme aux recommandations du Conseil de l'Europe sur les pratiques électorales. Parmi les préoccupations demeurent: l'introduction d'un nouveau quotient électoral, qui pourrait avoir un effet préjudiciable sur la compétitivité des différents partis politiques et la nécessité d'un nouveau découpage des circonscriptions locales qui refléterait mieux les changements de la répartition démographique dans le pays.

La délégation constate, comme au préalable en 2016, que la procédure de vote par procuration, destinée aux citoyens marocains résidant à l'étranger, ne leur facilite pas l'exercice de leur droit constitutionnel de vote et devrait être reconsidérée. En effet, étant l'un des principaux contributeurs aux réserves de devises étrangères du Maroc et un acteur économique important, la diaspora pourrait avoir un impact positif sur la participation électorale et entrainer éventuellement une plus large participation des électeurs au Maroc.

Les observateurs de l'APCE regrettent que dans certains endroits l'accès aux bureaux de vote soit difficile pour les personnes à mobilité réduite; ils regrettent également que l'exercice du droit de vote soit refusé à plusieurs catégories de la population marocaine, notamment les policiers, les militaires, les personnes hospitalisées ou en détention provisoire. Il exhorte les autorités marocaines à apporter de nouvelles améliorations pour garantir le droit de vote à tous ses citoyens.

La délégation encourage le Parlement nouvellement élu à intensifier davantage sa collaboration avec l'APCE et la Commission de Venise afin d'améliorer le cadre juridique et les pratiques électorales dans le pays et de contribuer à leur mise en œuvre.