



*CHRONIQUE CONSTITUTIONNELLE*



---

## Chronique constitutionnelle

---

### SUR LA DÉCLARATION DE VACANCE DES SIÈGES DE PARLEMENTAIRES NOMMÉS MEMBRES DU GOUVERNEMENT

Note sous décision de la C.C. n° 02/17 du 12 avril 2017\*,  
*Vacance de sièges parlementaires suite à nomination au gouvernement*

**Mohammed Amine BENABDALLAH\*\***  
*Professeur à la faculté de droit, Rabat-Agdal*

Le 12 avril 2017, à la demande du président de la Chambre des représentants, la Cour constitutionnelle a rendu une décision qui relève de la pure routine. Rien de plus normal, en effet, pour la haute juridiction que de déclarer vacants des sièges de députés dont les titulaires sont devenus dans une situation d'incompatibilité suite à leurs nominations en tant que membres du gouvernement. Les décisions sont légion en la matière. Mais ce qui est à relever à propos de la décision qui nous retient ne manque pas d'intérêt. C'est une décision qui soulève des questions concernant deux dispositions de lois organiques aux applications en apparence contradictoires, mais qui ne le sont pas. Pour cela, il conviendrait de revenir aux faits et aux textes en vigueur qui, à la réflexion, permettent de dire qu'ils n'ont pas été judicieusement appliqués.

– I –

Suite à la nomination du gouvernement par dahir du 7 avril 2017 (B.O. n° 6558 bis p. 2580), onze de ses membres, parlementaires, depuis les élections du 7 octobre 2016, à la Chambre des représentants, sont devenus dans une situation d'incompatibilité. Ce qui, d'après la loi organique relative à la Chambre des représentants, habilitait le président de celle-ci à saisir la Cour constitutionnelle pour déclarer la vacance des sièges qu'ils y occupaient.

---

\* <http://www.cour-constitutionnelle.ma>

\*\* <http://aminebenabdallah.hautetfort.com>

En effet, l'article 14 de cette loi organique énonce en son premier alinéa que « *Le mandat de membre de la chambre des Représentants est incompatible avec la qualité de membre du gouvernement* », ajoutant en son deuxième alinéa que « *Lorsqu'un représentant est nommé membre du gouvernement, la Cour constitutionnelle, sur demande du président de la Chambre des représentants, déclare, dans un délai d'un mois, la vacance du siège* ». Et, c'est sur cette base que, le 10 avril, la Cour constitutionnelle a été saisie et, par décision du 12 du même mois, a déclaré vacants les sièges concernés. Ce qui, évidemment, signifiait, et pardon de cette précision qui nous servira sous peu, que les ministres nouvellement nommés avaient perdu leurs sièges de représentants.

C'est d'ailleurs ainsi qu'avait de tout temps opéré le Conseil constitutionnel. En effet, si l'on revient à la constitution du gouvernement issu des élections du 25 novembre 2011, on peut relever que par décision n° 827 du 19 janvier 2012, saisie par le président de la Chambre des représentants, la haute instance avait déclaré vacants douze sièges occupés par des parlementaires nommés ministres. C'était, certes, sous l'empire de la Constitution de 2011, sauf que la loi organique relative à l'organisation et à la conduite des travaux du gouvernement et au statut de ses membres (B.O. n° 6348 du 2 avril 2015, p. 1132), n'avait pas encore vu le jour. Avec ses dispositions, comme on va le voir, les données ont totalement changé.

## - II -

Depuis le 2 avril 2015, est entrée en vigueur la loi organique relative à l'organisation et à la conduite des travaux du gouvernement et au statut de ses membres dont l'article 32 dispose qu'est incompatible avec la fonction gouvernementale la qualité de membre de l'une des deux chambres du parlement. De fait, cette incompatibilité n'est que la réplique des dispositions de l'article 14 de loi organique relative à la Chambre des représentants (et de l'article 15 de la Chambre des conseillers), qui dispose que le mandat de membre de la Chambre des représentants est incompatible avec la qualité de membre du gouvernement.

Cependant, il est à remarquer que le législateur de la loi organique relative à l'organisation et à la conduite des travaux du gouvernement et au statut de ses membres ne s'est pas contenté de poser le principe de l'incompatibilité ; il l'a soumis à une procédure tout à fait logique et en parfaite concordance avec la conception du gouvernement désormais en vigueur depuis la promulgation de la Constitution du 29 juillet 2011 et qui est la suivante.

Pour entrer en fonction, en dehors de l'obligation constitutionnelle de l'expédition des affaires courantes (précisée par l'article 38 de la loi organique précitée) et mettre en application son programme, il ne suffit plus que le gouvernement soit nommé par le Roi, mais il lui faut obtenir la confiance de la Chambre des représentants, exprimée par le vote à la majorité absolue des membres la composant, après un débat devant chacune des deux

Chambres du parlement. Par conséquent, les ministres nommés par le Roi ne peuvent être considérés comme pleinement membres du gouvernement qu'après l'investiture de celui-ci.

Justement, c'est cette conception du gouvernement investi que le législateur de la loi organique relative à l'organisation et à la conduite des travaux du gouvernement et au statut de ses membres a prise en considération.

Trois articles, qu'il convient de voir, ont été consacrés aux cas d'incompatibilité.

Dans l'article 32, le législateur organique a posé le principe de l'incompatibilité de la fonction gouvernementale avec la qualité de membre de l'une des deux Chambres du parlement, la fonction de responsable d'établissement public ou d'entreprise publique, la présidence d'un conseil de région, plus d'une présidence d'une chambre professionnelle, d'un conseil communal, d'un conseil préfectoral ou provincial, d'un conseil d'arrondissement communal ou d'un groupement constitué par des collectivités territoriales, ainsi qu'avec l'exercice de toute fonction publique, non électorale, dans les services de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics, des autres personnes morales de droit public ou des sociétés dans lesquelles l'Etat détient plus de 30 % du capital.

Dans l'article 33, il a prévu l'obligation de suspension de toute activité professionnelle ou commerciale dans le secteur privé et de toute activité pouvant entraîner un conflit d'intérêt.

Enfin, dans l'article 34, il a parlé de l'incompatibilité avec l'exercice des fonctions de directeur de publication ou de la direction d'une station radio ou de télévision.

Ceci précisé, le plus important est que dans l'article 35, il a expressément formulé que tout membre du gouvernement qui se trouve dans l'un des cas d'incompatibilité doit régulariser sa situation dans un délai n'excédant pas soixante jours à compter de la date d'investiture du gouvernement ou de la date de nomination du membre du gouvernement concerné. Il est évident que par cet article, élément essentiel du raisonnement, le législateur a conditionné la pleine qualité de membre du gouvernement à l'investiture de celui-ci ou à la nomination d'un membre qui rejoint un gouvernement déjà investi.

Il est clair que par la volonté du législateur, le compteur du délai de régularisation de la situation ne doit commencer à fonctionner qu'à partir de la date de l'investiture et non de la nomination. Ce qui est tout à fait compréhensible et logique dans la mesure où si un gouvernement est nommé et qu'il ne parvienne pas à être investi, ses membres n'ont nullement l'obligation de régulariser leurs situations. Ils reviennent à leurs cases de départ pour retrouver leurs fonctions initiales. En d'autres termes, la régularisation, c'est-à-dire, le choix entre ministre ou parlementaire, ne doit être fait qu'à partir de l'investiture si le gouvernement n'est pas encore investi et de la nomination s'il s'agit d'une intégration d'un gouvernement déjà investi.

Or, que s'est-il passé dans le cas des onze ministres nommés dans le gouvernement du 7 avril 2017 ?

– III –

On l'a vu plus haut, et là est toute la question, sitôt nommés, les onze ministres, sur demande du président de la Chambre des représentants, ont été considérés en situation d'incompatibilité et la Cour constitutionnelle, quarante-huit heures après la saisine, a déclaré vacants leurs sièges au sein de la première chambre. On peut dire que la haute juridiction n'a fait que prendre acte de la demande pour lui donner suite sans se préoccuper de l'existence d'une autre loi organique tout aussi importante qui donne aux parlementaires nommés ministres le droit d'attendre l'investiture du gouvernement pour régulariser leurs situations. Pour tout dire, si le gouvernement n'avait pas été investi cela aurait entraîné la démission du chef du gouvernement ainsi que de tous ses membres, et les parlementaires qui font partie de ces derniers auraient tout simplement perdu leurs sièges.

Sans doute, peut-on être enclin à penser qu'il y a une contradiction entre les deux lois organiques ; l'une, donnant au président de la Chambre des représentants le droit de saisir la Cour pour déclarer la vacance du siège sitôt qu'un membre de la Chambre est nommé ministre, et, l'autre, accordant au parlementaire nommé ministre un délai pour régulariser sa situation après l'investiture.

Mais, à la réflexion, il n'en est rien.

La déclaration de vacance des sièges juste après la nomination était juridiquement valable en vertu de la seule application de la loi organique relative à la Chambre des représentants. Mais avec l'entrée en vigueur le 2 avril 2015 de la loi organique relative à l'organisation et à la conduite des travaux du gouvernement et au statut de ses membres, la situation a totalement changé avec son article 35 précisant que la régularisation de situation des ministres parlementaires doit être faite dans un délai de soixante jours à compter de l'investiture ou de la nomination du ministre dans un gouvernement déjà investi. Comme déjà dit plus haut, il s'agit d'une procédure en parfaite concordance avec la conception du gouvernement adoptée depuis la Constitution de 2011. Il était donc tout à fait logique que le législateur la prenne en considération. Manifestement, dans les faits, les acteurs n'en ont pas tenu compte.

– IV –

C'est naturellement sur demande du président de la Chambre des représentants que la Cour constitutionnelle a rendu sa décision ; la question qui se pose est de savoir si la haute

juridiction devait tout simplement, comme elle l'a fait, lui donner suite, ou l'examiner à la lumière de l'ensemble de la législation en vigueur ?

Disons tout de suite que ce qui nous préoccupe n'est pas du tout le fait que les parlementaires auraient pu perdre leurs sièges dans le cas où le gouvernement dont ils sont devenus membres n'aurait pas eu la confiance de la Chambre des représentants. Ce qui est préoccupant pour un quelconque juriste, c'est que le juge se soit précipité dans la réponse à une demande sans prendre en considération le contexte juridique où elle se situe. Il a complètement ignoré l'existence de la loi organique, citée plus haut, régissant le statut des membres du gouvernement alors qu'il devait examiner la demande à l'aune du bloc de constitutionnalité ou, plus précisément, de légalité organique. Il est certain que d'autres affaires seront soumises à l'honorable cour, et il est inquiétant de songer qu'elle pourrait adopter la même démarche. Un juge constitutionnel, ou autre, ne doit pas regarder d'un seul côté, se situer sous un angle unique, il doit se mettre dans la situation d'un joueur d'échecs vigilant qui n'avance sa pièce qu'en fonction de la disposition générale et globale des autres pièces sur l'échiquier.

Inutile de rappeler que dans le domaine juridique, il est une règle établie, secret pour personne, que lorsque l'on est en présence de deux dispositions, même dans un seul texte, ouvrant deux voies différentes ou qui s'opposent, on se doit de privilégier celle qui correspond à l'esprit général de la législation. A plus forte raison, s'agissant de deux textes séparés et bien espacés. Le principe est que devant deux normes d'égale valeur, celle qui prévaut est naturellement la dernière, à moins que cela soit expressément exclu. Qui plus est, dans le cas qui nous retient, il s'agit non seulement de la législation au sens strict du terme, mais de la philosophie qui se dégage de la Constitution elle-même qui, en substance, prévoit que le gouvernement ne peut entrer en fonction qu'après son investiture. Et, c'est justement ce qu'a respecté le législateur organique dans la loi relative au statut des ministres – loi, de surcroît, postérieure à celle relative à la Chambre des représentants – en précisant que le ministre parlementaire doit régulariser sa situation au terme de soixante jours à compter de la date d'investiture.

De ce fait, si au président de la Chambre des représentants revenait le droit de saisir la Cour constitutionnelle à propos de parlementaires nommés ministres, à celle-ci s'imposait celui d'analyser l'objet de la saisine au regard du statut qui les régit en tant que membres du gouvernement. Or, en ne perdant pas de vue ce qu'a énoncé l'article 35 de la loi organique relative à l'organisation et à la conduite des travaux du gouvernement et au statut de ses membres, l'on est naturellement porté à observer que si la Cour constitutionnelle avait pris en considération la précision qu'il recèle, elle aurait répondu que tant que le gouvernement n'était pas encore investi, les parlementaires nommés ministres ne sauraient être dans une situation d'incompatibilité. En un mot, la déclaration de vacance devait être différée pour n'être valablement soulevée qu'après l'investiture, soit par les concernés eux-mêmes

en présentant leurs démissions de la Chambre des représentants, soit par le président de celle-ci, dans le cas où ils ne le feraient pas.

\*  
\*   \*  
\*   \*

**C.C. n° 02/17 du 12 avril 2017**

«(...)

*Considérant que les dispositions des premier et deuxième alinéas de l'article 14 de la loi organique relative à la Chambre des représentants dispose que le mandat de membre de la Chambre des représentants est incompatible avec la qualité de membre du gouvernement et que lorsqu'un représentant est nommé membre du gouvernement, la Cour constitutionnelle, sur demande du président de la Chambre des représentants, déclare, dans un délai d'un mois, la vacance du siège.*

*Et, considérant qu'il appert du dahir n° 1.17.07 susvisé que MM. Saâd Dine El Otmani, Abdelkader Amara, Aziz Rabbah, Rachid Talbi Alami, Mohamed El Aaraj, Mohamed Yatim, Lahcen Daoudi, Mustapha Khalfi, Mohamed Najib Boulif et Mesdames Mbarka Bouaida, et Nezha El Ouafi ont été nommés membres du gouvernement en date du 5 avril 2017, ce qui les met dans une situation d'incompatibilité en application de l'article 14 de la loi organique relative à la Chambre des représentants.*

*Et, considérant, que, suite à cela, il s'impose de déclarer vacants les sièges qu'ils occupaient au sein de ladite Chambre.*

(...) ».