



*CHRONIQUE CONSTITUTIONNELLE*



---

## Chronique constitutionnelle

---

### A PROPOS DE LA DÉMISSION DES MINISTRES PARLEMENTAIRES

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

Tout récemment, la presse a rapporté la nouvelle de la démission de Monsieur Abdel-Ilah Benkiran de son siège à la Chambre des représentants. Le motif, a-t-on annoncé, serait que lorsqu'il était chef du gouvernement sortant et qu'il avait été chargé par Sa Majesté le Roi de former le gouvernement alors qu'il était élu à la Chambre des représentants, il devait présenter sa démission du gouvernement sortant tout comme l'avaient fait les douze ministres dont il partageait la même situation d'incompatibilité. Il considère que sa désignation par dahir pour constituer son gouvernement l'en avait empêché et que maintenant que cette charge avait été confiée à Monsieur Saâd Eddine El Othmani, que le gouvernement est formé et que le parlement entame une nouvelle législature, il présente sa démission de la Chambre des représentants.

En fait, ce n'est pas ce qui nous retiendra tant il est vrai que la démission d'un membre de l'une des deux chambres du parlement est libre et n'a pas besoin d'être motivée. Lorsqu'elle est présentée, elle est seulement actée par le bureau de la Chambre des représentants pour être soumise à la Cour constitutionnelle à laquelle revient de proclamer la vacance du siège à pourvoir. En revanche, ce qui nous préoccupe relève de l'ordre purement juridique; il porte sur la question de savoir si les douze ministres, élus à la Chambre des représentants, qui avaient démissionné du gouvernement après les élections du 7 octobre 2016 et que, par suite, Sa Majesté le Roi avait déchargés de leurs fonctions par dahir publié au bulletin officiel n° 6510 bis du 21 octobre 2016, avaient eu raison de le faire. Etaient-ils dans une situation d'incompatibilité ou devaient-ils continuer d'exercer leurs fonctions au sein du gouvernement d'expédition des affaires courantes?

Précisons d'emblée que la réponse ne peut être que juridique et, à cette fin, on se doit de lire attentivement la loi organique relative à l'organisation et à la conduite des travaux du gouvernement et au statut de ses membres et, bien entendu, la Constitution elle-même.

---

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

L'article 32 de cette loi organique énonce que sont incompatibles avec la fonction gouvernementale la qualité de membre de l'une des deux chambres du parlement. A sa lecture, on est naturellement porté à dire que dès lors qu'un ministre devient parlementaire, il se trouve dans une situation d'incompatibilité qui, pour être évitée, doit le conduire à régulariser sa situation en démissionnant de son poste au gouvernement ou de son siège au parlement. Tel est le principe !

Mais faut-il se suffire de la lecture de ce seul article 32 ? Nous ne le pensons pas car on doit nécessairement la compléter par celle d'autres articles de la même loi organique. D'une part, l'article 35 qui, disons-le tout de suite, ne peut pas s'appliquer au cas d'espèce, et, d'autre part, et surtout, l'article 36 qui pose un autre principe non moins important, sinon plus, en relation avec la continuité des services publics et qui ne parle nullement d'incompatibilité. Ces articles permettent de déduire qu'un ministre d'un gouvernement uniquement chargé de l'expédition des affaires courantes n'est pas dans une situation d'incompatibilité s'il devient parlementaire. Il ne le sera que s'il fait partie du nouveau gouvernement.

En effet, l'article 35, sans lequel l'article 32 – ainsi d'ailleurs, pour ne rien négliger, que les articles 33 et 34 relatifs à d'autres situations, au reste, inutiles pour notre essai de démonstration – reste incomplet en se contentant de poser le principe de l'incompatibilité, précise 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. Il ajoute, et c'est le plus important, « à compter de la date d'investiture du gouvernement par la Chambre des représentants ou de la date de nomination du membre du gouvernement concerné, selon le cas ».

De ce groupe de mots, il ressort que la régularisation ne doit pas avoir lieu à partir de la date de la constitution du gouvernement, mais à partir de celle de son investiture. Il ressort également que – et, c'est, pensons-nous, la raison justifiant l'emploi de l'expression « selon le cas » – si après son investiture le gouvernement fait l'objet d'un remaniement, les ministres qui y sont nommés alors qu'ils sont parlementaires ou exercent une activité pouvant entraîner un conflit d'intérêt ou assurent la direction d'une publication d'un journal ou celle d'une station de radio ou de télévision, doivent régulariser leurs situations dans un délai de soixante jours à partir de la date de leurs nominations. A partir de la date de leurs nominations, parce qu'ils se seront joints à un gouvernement déjà investi.

Ainsi, et par voie de conséquence, l'article 32 qui parle de l'incompatibilité ne concerne que les ministres parlementaires du gouvernement nouvellement constitué, et non ceux qui exercent au sein du gouvernement sortant comme ce fut le cas des douze ministres qui ont démissionné. Quant aux dispositions de l'article 35 qui parle de la régularisation de situation, elles ne pèsent que sur les membres du gouvernement nouvellement nommé et investi par

la Chambre des représentants. Et, faut-il le dire, il va de soi qu'un gouvernement sortant n'attend pas l'investiture qui est le point de départ du compteur du délai de soixante jours.

De ce fait, à la réflexion, on peut dire que les douze ministres qui avaient demandé à être déchargés de leurs fonctions n'étaient pas concernés par l'incompatibilité dans la mesure où ils appartenaient à un gouvernement sortant et non nouvellement constitué. En fait, la distinction est à faire entre le ministre qui devient parlementaire et qui doit, s'il redevient ministre, régulariser sa situation à dater de l'investiture du gouvernement et le parlementaire qui devient ministre et qui, s'il ne régularise pas lui-même sa situation, peut, comme on le verra ci-dessous, se voir appliquer la loi organique relative à la Chambre des représentants ou des conseillers.

Mais, dira un éventuel contradicteur, ces douze ministres, pouvaient-ils demeurer membres d'un gouvernement sortant alors qu'ils venaient d'être élus à la Chambre des représentants ?

Affirmative, la réponse doit être expliquée.

C'est dans le chapitre IV de la loi organique relative à l'organisation et à la conduite des travaux du gouvernement et au statut de ses membres que se trouve l'explication. Ce chapitre qui traite des règles régissant l'expédition des affaires courantes par le gouvernement dont il a été mis fin aux fonctions et des missions du nouveau gouvernement avant son investiture par la Chambre des représentants, comporte un article 36 d'une importance majeure.

Cet article énonce que le gouvernement dont il a été mis fin aux fonctions, pour quelque cause que ce soit, continue d'exercer les affaires courantes jusqu'à la constitution d'un nouveau gouvernement. Il s'agit d'un principe désormais constitutionnel, depuis 2011, qui même sans avoir été cité dans la Constitution aurait, en tant que principe général du droit, trouvé application sur la base de celui de la continuité des services publics. On ne peut pas imaginer un Etat au point mort, en « mode vibreur ou silencieux » au motif que ses ministres sortants devenus parlementaires sont dans une situation d'incompatibilité en attendant la constitution d'un gouvernement à partir des résultats des urnes. Que l'on imagine un gouvernement entièrement constitué de ministres devenus parlementaires, démissionneraient-ils tous ? On aurait un Etat à éclipses. C'est, pensons-nous, la raison pour laquelle le législateur a totalement écarté l'idée même d'incompatibilité pour le gouvernement d'expédition des affaires courantes ; il n'a pas débuté la rédaction de l'article 36 relatif à l'expédition des affaires courantes par la locution que l'on retrouve dans la légistique « sous réserve des dispositions de l'article 32 » ; ce qui aurait étendu l'incompatibilité aux ministres sortants devenus parlementaires.

A juste titre, il a tenu à préciser que le gouvernement dont il a été mis fin aux fonctions, pour quelque cause que ce soit – c'est-à-dire, même renversé suite à un retrait de confiance

par la Chambre des représentants – doit continuer d’expédier les affaires courantes tant que le nouveau gouvernement n’est pas constitué.

Cela peut durer quelques jours ou quelques mois, comme ce fut le cas; qu’à cela ne tienne puisque dans le dernier alinéa de son article 47, la Constitution impose au gouvernement de rester en place. L’incompatibilité ne jouera alors que pour les ministres du gouvernement qui lui succédera. Les membres qui en font partie, et qui sont issus de l’une des deux chambres du parlement, tombent sous l’incompatibilité. Soit ils régularisent leurs situations en application de l’article 35 que nous avons vu plus haut; soit, conformément à l’article 14 de la loi organique relative à la Chambre des représentants et à l’article 15 de la loi organique de la Chambre des conseillers, la Cour constitutionnelle, sur demande, selon le cas, du président de la Chambre des représentants ou des conseillers, déclare dans un délai d’un mois, la vacance de leurs sièges. Si d’autres membres parlementaires s’y joignent, ils sont soumis à la même procédure à compter de la date de leurs nominations. Quant aux ministres du gouvernement sortant, ils ne sont pas soumis à une telle procédure. Bien au contraire, en application du dernier alinéa de l’article 47 de la Constitution, ils doivent tous rester en place sans siéger au parlement tant qu’ils sont au gouvernement et continuer d’expédier les affaires courantes.