



المجلس الوطني لحقوق الإنسان
المجلس الوطني لحقوق الإنسان
Conseil national des droits de l'Homme

المملكة المغربية
المملكة المغربية
Royaume du Maroc

Elections de la Chambre des représentants du 7 octobre 2016

Rapport préliminaire

Boulevard Erriad
B.P 21527, N° 22, Hay Ryad, Rabat - Maroc
tel : +212(0) 5 37 54 00 00
fax : +212(0) 5 37 54 00 01
cndh@cndh.org.ma

شارع الرياض
ص ب 21527، حي الرياض، الرباط - المغرب
الهاتف : +212(0) 5 37 54 00 00
الفاكس : +212(0) 5 37 54 00 01
cndh@cndh.org.ma

www.cndh.ma

Elections de la Chambre des représentants du 7 octobre 2016

Rapport préliminaire

Introduction

En vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par le Dahir 1.11.19 du 1^{er} mars 2011 portant sa création et de la loi 30-11 du 29 septembre 2011 portant sur l'observation neutre et indépendante des élections, (qui a notamment mis en place la Commission spéciale d'accréditation des observateurs), le Conseil national des droits de l'Homme (CNDH) présente ci-après ses conclusions préliminaires sur l'ensemble du processus des élections de la Chambre des représentants.

A ce double titre, le CNDH a procédé du 24 septembre 2016 à 6 octobre 2016 à l'observation de la campagne des élections législatives, puis du scrutin du vendredi 7 octobre. A cet effet, le CNDH a déployé 412 observateurs sur la totalité du territoire national. Les équipes mobilisées ont ainsi renseigné plus de 5241 questionnaires, en cours de traitement par la base de données installée au niveau central.

De son côté, la Commission d'accréditation, présidée par le CNDH et composée à la fois par des représentants de quatre départements ministériels (Justice et Libertés, Intérieur, Affaires Etrangères, Communication), de la Délégation interministérielle aux droits de l'Homme (DIDH), de l'Instance centrale de prévention de la corruption (ICPC) et de cinq associations, a tenu au total 6 réunions et accrédité, outre le CNDH, 31 associations marocaines (3953 observateurs) et 5 organisations internationales (93 observateurs). Le CNDH a par ailleurs invité 223 autres observateurs internationaux, représentant des missions diplomatiques étrangères, des organisations intergouvernementales, des centres de recherche et des institutions nationales des droits de l'Homme.

Grâce à la forte mobilisation de la communauté nationale et internationale des observateurs, les élections législatives du 7 octobre 2016, a été ainsi, observées par 4681 observateurs nationaux et internationaux. Ce chiffre représente une évolution de 34.4% par rapport à l'observation des élections législative de 2011.

L'effort conjugué de l'ensemble de ces instances a permis ainsi l'observation d'environ 18 724 bureaux de vote sur 43 314 bureaux de vote, soit 43,2% de ces bureaux ¹, ce qui dépasse largement le seuil fixé par les standards internationaux de l'observation à savoir 3%.

Le CNDH a mis en place 18 sessions de formation, qui ont permis au total de former directement plus de 1677 observateurs, et 180 formateurs, qui ont à leur tour organisé des séminaires de formation en région à destination des acteurs associatifs mobilisés.

La commission d'accréditation a enfin procédé au retrait des accréditations de 13 observateurs : 6 à leur demande pour se présenter aux élections et 7 pour non respect des dispositions légales de neutralité. Ce taux extrêmement faible révèle l'esprit d'engagement civique dont ont témoigné l'ensemble des observateurs mobilisés par le CNDH et les associations et organismes accrédités. Il révèle également, chez les observateurs, une forte conscience des situations de conflits d'intérêts.

Constats et conclusions préliminaires

¹Cette estimation a été calculée sur une hypothèse de l'observation (statique et itinérante) de quatre bureaux de vote par observateur.

A l'heure de la publication de ce rapport, les équipes du CNDH ont procédé à l'analyse préliminaire de :

- 4423 questionnaires relatifs à la campagne électorale ;
- 818 questionnaires relatifs au scrutin.

Sur la base de ce traitement, le CNDH conclue ce qui suit.

Le Cadre juridique

1. Le Conseil a pris note de l'amendement par la LO n° 20.16 de l'article 84 (2^{ème} alinéa) de la LO 27.11 en vue de réduire le seuil de participation à la répartition des sièges de 6% à 3%. Tout en réaffirmant qu'il est loisible au législateur de définir les choix fondamentaux du système électoral, le Conseil constate avec satisfaction que l'abaissement du seuil s'inscrit dans la conception des systèmes électoraux des pays démocratiques consolidés. Le CNDH évoque à ce titre la Résolution 1547 (2007) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe intitulée « *Situation de la démocratie et des droits de l'Homme en Europe* » qui prévoit que « *Dans les démocraties bien établies, il ne devrait pas y avoir de seuils supérieurs à 3 % dans les élections législatives* »².

2. Le Conseil apprécie positivement l'amendement par la LO n° 21.16 de l'article 55.1 (1^{er} alinéa) de la LO 29.11 en vue de permettre aux partis politiques de constituer des alliances à l'occasion des élections. Le CNDH considère que cet amendement s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre des obligations des pouvoirs publics en matière de promotion de la participation électorale, en vertu de l'article 11 de la Constitution.

3. Le Conseil salue également l'amendement par la LO n° 20.16 de l'article 23 (2^{ème} alinéa) de la LO 27.11 qui consacre la deuxième partie de la liste nationale aux jeunes des deux sexes âgés de 40 ans au plus à la date du scrutin. Le CNDH considère que cet amendement constitue une étape importante dans la mise en cohérence du dispositif légal d'action affirmative en vue de renforcer la représentation des femmes et des jeunes. Le Conseil estime en outre que cet amendement met en œuvre, d'une manière cohérente, les dispositions du préambule et des articles 19, 30 et 33 de la Constitution. Il s'inscrit également dans le cadre des orientations de la 134^{ème} Assemblée de l'Union parlementaire contenues dans le document final du débat général sur le thème « *Rajeunir la démocratie, donner la parole aux jeunes* »³.

² § 58 : « *Dans les démocraties bien établies, il ne devrait pas y avoir de seuils supérieurs à 3 % dans les élections législatives. Ainsi, le plus grand nombre d'opinions devrait pouvoir s'exprimer. Exclure des groupes importants de personnes du droit d'être représenté va à l'encontre d'un système démocratique. Dans les démocraties bien établies, il convient de trouver un équilibre entre une représentation équitable des opinions de la société et l'efficacité du parlement et du gouvernement.* »

³ 134^{ème} Assemblée de l'UIP, Lusaka (Zambie), 19 - 23 mars 2016 : « Document final du débat général sur le thème Rajeunir la démocratie, donner la parole aux jeunes »
« *Rajeunir la démocratie, c'est aussi faire en sorte que nos parlements soient adaptés à notre époque, et revoir ainsi leurs processus pour que ceux-ci répondent à l'évolution des besoins sociaux et individuels. Si leur composition, leurs structures et leurs travaux sont sensibles au genre, nos parlements peuvent mieux s'adapter à l'évolution constante du rôle des hommes et des femmes dans la société et au sein du noyau familial. Des parlements sensibles au genre présentent de grands avantages, en particulier pour les jeunes parlementaires, hommes et femmes.* »

4. Le Conseil note cependant que la nouvelle formule de l'article 23 (2ème alinéa) de la LO 27.11 n'a prévu aucun autre mécanisme d'action affirmative⁴ permettant une meilleure représentation des candidates jeunes. Les limites du choix adopté par le législateur sont à considérer à la lumière d'une lecture combinée des articles 19 et 30 de la Constitution ainsi que de l'article 4(§1) de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes tel que commenté par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes dans sa recommandation n° 25⁵. Le CNDH rappelle également que le Haut-commissaire des Nations unies aux droits de l'Homme a identifié certaines mesures d'action affirmative comme les listes alternées comme une bonne pratique visant à renforcer la représentation politique des femmes⁶.

5. Le Conseil a suivi avec un grand intérêt le débat parlementaire sur la protection des données personnelles dans le contexte de l'inscription électronique sur les listes électorales⁷. Ce débat a eu lieu lors de la discussion du projet de loi 02.16 modifiant et complétant la loi n° 57-11 relative aux listes électorales générales. Il a porté sur des questions juridiques cruciales comme la nature individuelle et volontaire de la décision de demande d'inscription sur les listes électorales, la question du « consentement indubitable » des personnes dans le cas des inscriptions électroniques groupées réalisées notamment par des personnes morales (partis, associations, ...). Il a été évoqué également la question de la non-conformité des inscriptions électroniques groupées réalisées lors de l'opération de la révision exceptionnelle des listes électorales de 2015 aux dispositions des articles 2(§2), 4, 5, 8, 9,13 et 52 de la loi 09.08 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel, ainsi qu'à la délibération n° 108-2015 de la Commission nationale de contrôle de la protection des données à caractère personnel⁸. L'arrêté n° 1910.16 du 5 juillet 2016 du Ministre de l'Intérieur sur le site électronique relatif aux listes électorales générales a répondu partiellement à ces préoccupations en appliquant la règle : « une seule adresse électronique-une seule demande d'inscription ».

6. De même, le CNDH salue la consécration du système libéral d'affichage électoral par la LO 20.16 et le décret n°⁹ 2.16.669. Ce système étant basé sur la liberté par la définition à la fois de zones d'interdiction, d'autorisation et de régulation de l'affichage. Ce choix s'inscrit, de l'avis du Conseil, dans le cadre de la mise en œuvre des articles 11 et 28 de la Constitution.

⁴ Comme la parité ou l'alternance H/F sur cette partie de la liste nationale

⁵ §8 : « Pour atteindre cet objectif d'égalité réelle, il est également indispensable de suivre effectivement une stratégie de lutte contre la sous-représentation des femmes et de redistribution des ressources et des responsabilités entre les hommes et les femmes »

§18 : « 18. Les mesures prises par les États parties en application du paragraphe 1 de l'article 4 devraient avoir pour but d'accélérer l'instauration d'une égale participation des femmes et des hommes à la vie politique »

⁶ - « §76 Plusieurs États ont mentionné l'obligation « fermeture éclair », qui consiste à faire figurer des hommes et des femmes en alternance sur les listes de candidats »

Promotion, protection et mise en œuvre du droit de participer aux affaires publiques dans le contexte du droit actuel des droits de l'homme : bonnes pratiques, données d'expérience, difficultés rencontrées et moyens de les surmonter, A/HRC/30/26 ; 23 juillet 2015, Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme

⁷ La possibilité d'inscription électronique sur les listes électorales a été introduite pour la première dans le cadre juridique marocain par la loi 88.14 (art.4)

⁸ Délibération n° 108-2015 du 14/07/2015 relative au traitement de données à caractère personnel mis en œuvre par les partis politiques, leurs unions ou leurs alliances, les organisations professionnelles et syndicales, les élus ou candidats à des fonctions électives à des fins de communication politique.

⁹ Décret n° 2 -16-669 du 6 kaada 1437 (10 août 2016) relatif aux emplacements réservés à l'apposition des affiches électorales à l'occasion des élections générales pour l'élection des membres de la Chambre des représentants.

7. Le CNDH considère que la fixation de plafond des dépenses électorales des candidats à l'occasion de la campagne électorale à cinq cent mille (500.000) dirhams pour chaque candidat et candidate¹⁰ constitue une mesure visant à renforcer la transparence et le contrôle des dépenses électorales. Cette mesure considérée en lien avec la diversification, par le décret n° 2.16.667 des types des dépenses électorales éligibles, s'inscrit dans le cadre de mise en œuvre de l'article 7 (§3) de la Convention des Nations unies contre la corruption¹¹.

8. Le Conseil demeure préoccupé par la temporalité de production des textes législatifs et réglementaires régissant les élections. Il souligne à cet égard que :

- La loi 02.16 modifiant et complétant la loi 57.11 relative aux listes électorales générales, aux opérations de référendums et à l'utilisation des moyens audiovisuels publics lors des campagnes électorales et référendaires a été publiée au Bulletin officiel du 7 juillet 2016 soit trois mois avant le scrutin¹²
- La loi organique n° 20.16 modifiant et complétant la loi organique n° 27.11 relative à la Chambre des représentants ainsi que la loi organique n° 21.16 modifiant et complétant la loi organique relative aux partis politiques ont été publiées au Bulletin officiel du 11 août 2016, soit 56 jours avant le scrutin¹³
- Les décrets N° 2.16.666, 2.16.667, 2.16.668 et 2.16.669 relatifs respectivement à la participation de l'Etat au financement de la campagne électorale, aux modalités de cette participation, au plafond des dépenses électorales et à l'affichage électoral ont été publiés au Bulletin officiel du 11 août 2016 soit 56 jours avant le scrutin¹⁴.

Le CNDH, tout en saluant les efforts déployés en vue d'améliorer le cadre législatif et réglementaire des élections de la Chambre des représentants, rappelle qu'une des exigences de la stabilité du droit électoral, est que les éléments fondamentaux du droit électoral, et en particulier le système électoral proprement dit, « ne devraient pas pouvoir être modifiés moins d'un an avant une élection¹⁵. »

Administration électorale et contexte pré-électoral

9. Le Conseil a constaté avec satisfaction que les cas d'utilisation des moyens ou du matériel appartenant à l'administration ou aux autres entités publiques ne dépassent pas 0.9% de l'ensemble des cas observés. Les moyens utilisés s'inscrivent généralement dans le schéma observé lors des opérations électorales précédentes, notamment les moyens de transport, des chaises et tapis appartenant aux collectivités territoriales.

Les cas d'immixtion des représentants des autorités publiques dans le déroulement de la campagne ne dépassent pas 0.3% et sont en général attribués aux auxiliaires d'autorité, et des fonctionnaires communaux. Aussi, il a été constaté que le taux de campagne électorale dans les établissements publics et les établissements d'enseignement et de formation n'a pas dépassé 0.2% de l'ensemble des cas observés.

¹⁰ Décret n° 2 -16-668 du 6 kaada 1437 (10 août 2016) fixant le plafond des dépenses électorales des candidats à l'occasion des campagnes électorales au titre des élections générales et partielles pour l'élection des membres de la Chambre des représentants.

¹¹ « Chaque État Partie envisage également d'adopter des mesures législatives et administratives appropriées, compatibles avec les objectifs de la présente Convention et conformes aux principes fondamentaux de son droit interne, afin d'accroître la transparence du financement des candidatures à un mandat public électif et, le cas échéant, du financement des partis politiques »

¹² B.O. N° 6480 du 7 juillet 2016

¹³ B.O. N° 6490 du 11 août 2016

¹⁴ B.O. N° 6490 du 11 août 2016

¹⁵ Code de bonne conduite en matière électorale (CDL-AD(2002)023rév., point II.2.b)

10. Le Conseil se félicite de la prise en compte, par le ministère de l'Intérieur de ses recommandations relatives à l'accessibilité des personnes en situation de handicap au vote et de la publication de la circulaire n° 5702 du 23 septembre 2016. Cette circulaire rappelle essentiellement les dispositions de l'article 77 de la loi organique 27.11 relative à la Chambre des représentants, tout en demandant aux gouverneurs d'établir des bureaux de vote aux rez-de-chaussée et de mettre les urnes à la portée des personnes en situation de handicap qui se déplacent en chaise roulante. Ces mesures s'inscrivent en droite ligne avec les dispositions des articles 11 et 34 de la Constitution, ainsi que les articles 2¹⁶, 9 et 29 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Le Conseil rappelle, toutefois, que le cadre juridique national des élections demeure en deca des exigences de la conception universelle au sens défini par l'article 2 de la Convention. Pour saisir la portée de cet écart, il convient de rappeler à cet effet le rapport du Haut-commissaire des Nations unies aux droits de l'Homme sur les « *Facteurs qui empêchent la participation à la vie politique dans des conditions d'égalité et mesures permettant de surmonter ces obstacles* ». Le Haut commissaire a précisé en effet que « *Des mesures devraient aussi être adoptées pour veiller à ce que les droits des personnes handicapées, des personnes à mobilité réduite...soient pris en compte dans la conception et la mise en œuvre des systèmes de vote* ».¹⁷

11. Le CNDH a pris note des statistiques qui lui ont été communiqué par les ministères de la Justice et des Libertés et de l'Intérieur concernant les plaintes adressées durant la campagne électorale par les candidats et les partis politiques au parquet et à la Commission gouvernementale du suivi des élections¹⁸. Le Conseil constate que le nombre des plaintes adressées à la Commission (113) a baissé par rapport à 2011 (490). Révélateur d'une normalisation avancée des opérations électorales, cet indicateur gagne à être mieux analysé à la lumière de l'objet des plaintes qui peut renseigner sur l'état de mise en œuvre de la législation électorale. Dans le même sens, les plaintes adressées au parquet (77)¹⁹ dont 66.23% ont été classées, permettront en cas de leur analyse, d'avoir une vision plus précise sur le recours stratégique à la justice ainsi que sur la nature des moyens qui seront soulevés par les parties lors du contentieux électoral.

12. Le Conseil a suivi le processus de préparation du corps électoral national. Ce corps a évolué de 13,5 M inscrits sur les listes électorales en 2011 à 15.702.592²⁰ au titre des élections législatives de 2016. Le Conseil constate que le taux des femmes inscrites sur les listes électorales générales ne reflète pas encore la réalité démographique du pays, puisqu'elles représentent 45% du corps électoral. La ventilation des électeurs par milieu (55% urbains et 45% ruraux) correspond globalement au déploiement spatial de la population. 30% du corps électoral national est âgé de moins de 35 ans. Ce chiffre indique le caractère prioritaire des enjeux liés à l'inclusion des jeunes dans les différentes instances de la démocratie représentative et participative. Le CNDH estime que le nombre de radiations (130.054) effectuées par les commissions administratives demeure normal, proportionnellement au nombre des inscrits. Le nombre de recours judiciaires contre les décisions des commissions administratives est statistiquement insignifiant comparé au corps électoral national (132 recours sur 15.702.592 inscrits soit 0.0008%); sur 132 recours, 87 ont été satisfaits (soit un taux de 65.9%). Au delà de ces indicateurs quantitatifs, une étude plus approfondie doit être

¹⁶ Aménagements raisonnables et conception universelle

¹⁷ A/HRC/27/29, 30 juin 2014 (§13)

¹⁸ Situation arrêtée au 4 octobre 2016

¹⁹ Situation arrêtée au 4 octobre 2016

²⁰ Situation arrêtée au 28 août 2016

menée sur les causes de la faible utilisation des voies de recours comparée à la forte visibilité des doléances exprimées dans les médias.

13. Le Conseil tient à relever des éléments significatifs qui ont marqué cette échéance électorale :

- L'effet pédagogique des Discours de Sa Majesté du 30 juillet qui a, notamment, rappelé les exigences liées à la neutralité de l'administration électorale, le rôle de la justice dans la régulation du processus électoral, l'importance à donner au débat sur les programmes électoraux et la nécessité de respecter les principes d'éthique lors de la campagne électorale ;
- L'impact des mécanismes d'action affirmative, notamment les incitations financières et l'ouverture de la deuxième partie de la liste nationale aux jeunes des deux sexes, sur l'accès des femmes aux candidatures. Si le taux de féminisation de candidatures au titre des circonscriptions locales est faible (10.06%), il est supposé que l'ouverture de la deuxième partie de la liste nationale aux jeunes des deux sexes, explique en partie le taux de féminisation des listes nationales qui est de l'ordre de 74.12%, sachant que 2/3 des sièges de la liste nationale sont exclusivement réservés aux femmes. Le CNDH note que 58 femmes ont été présentées comme mandataires de liste au titre des circonscriptions locales. Ce chiffre représente uniquement 4.58% de l'ensemble des listes de candidatures présentées au titre des circonscriptions locales (1358). Ces indicateurs, mettent non seulement en exergue les limites du dispositif légal national en matière d'action affirmative, mais interpellent également les stratégies de candidatures des partis, qui sont invités à prendre des mesures plus volontaires pour élargir l'accès des femmes aux candidatures, conformément aux orientations de la Recommandation générale n° 25 du Comité d'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes portant sur les mesures temporaires spéciales ;
- Le plaidoyer mené par plusieurs associations et coalitions en vue d'inclure certaines thématiques liées aux droits de l'Homme dans les programmes électoraux des partis. Le plaidoyer a porté essentiellement sur l'accès effectif des personnes en situation de handicap à leurs droits électoraux, la visibilité de la langue amazighe dans le matériel de la campagne électorale, la parité en matière électorale, la mise en œuvre des recommandations de l'Instance équité et réconciliation, la lutte contre le travail domestique des enfants et la prise en compte des droits des jeunes dans les politiques publiques. Le CNDH considère ces dynamiques comme annonciatrices d'une nouvelle tendance de « contractualisation des objectifs » entre la société civile et les partis politiques. Cette dynamique gagne à être encouragée pour les prochaines échéances ;
- La participation des jeunes acteurs issus des dynamiques sociales et politiques aux différentes activités liées aux élections (candidature, observation neutre et indépendante, assistance électorale, etc.)

14. Le CNDH tient, par contre, à exprimer sa préoccupation face à trois faits qui ont survenu pendant la période objet de l'observation :

- L'avis religieux donné²¹, le 26 septembre 2016, par le prédicateur Mohammed Boulouz, membre de l'Union mondiale des Oulémas musulmans, qui a autorisé, aux pratiquants musulmans, le non accomplissement de la prière du vendredi pour « prévenir le trucage des résultats » et « surveiller la volonté des citoyens » ;

²¹ <http://www.hespress.com/permalink/322211.html>

- L’occultation des photos de 3 femmes candidates sur les affiches électorales d’un parti politique dans les circonscriptions électorales locales de Fkih Ben Salah et de Salé-Médina ;
- Les slogans diffamatoires et discriminatoires à l’encontre de certaines personnalités politiques et associatives proférés par des participants à la marche organisée à Casablanca, le 18 septembre 2016.

Le CNDH considère que l’avis donné par le prédicateur Mohammed Boulouz confond un acte qui relève de l’exercice d’un droit politique (à savoir le vote) avec un acte qui relève de libre exercice des cultes garantis par l’Etat en vertu de l’article 3 de la Constitution. La garantie de la crédibilité, de la régularité et de la transparence du scrutin est une obligation qui incombe en vertu de la loi à l’administration électorale, aux candidats et à leurs représentants aux bureaux de vote, ainsi qu’aux juges du contentieux électoraux.

L’occultation des photos des femmes candidates constitue, de l’avis du Conseil, un acte discriminatoire au sens donné par le préambule de la Constitution et par l’article 1^{er} de la Convention sur l’élimination de toutes les formes de discrimination à l’égard des femmes.

Quant à la violence verbale à l’occasion des manifestations publiques, phénomène observé et évoqué dans ses rapports précédents, le CNDH recommande de renforcer l’arsenal législatif en matière de lutte contre les discriminations.

15. Dans le même sens, le Conseil estime que les nouvelles formes de communication électorale via les nouvelles technologies de l’information et des réseaux sociaux méritent une réflexion éthique et juridique sur leur utilisation.

La campagne électorale

16. Le constat préliminaire établi par le Conseil confirme une régression globale de la violence physique. Sur les 248 cas rapportés par nos observateurs, 15.32% (soit 38 cas) relèvent de la violence physique et 210 cas relèvent de la violence verbale. Il convient de souligner que les assistants électoraux sont impliqués comme auteurs ou participants dans 82.25% des cas de violence. Les statistiques précitées montrent néanmoins une prévalence inquiétante de la violence verbale sous ses différentes formes (propos diffamatoires et calomnieux, propos discriminatoires en raison du sexe, de la couleur, ou en raison de l’origine sociale et régionale, de la situation familiale, ou des croyances). Le CNDH réitère sa préoccupation, exprimée dans son rapport d’observation précédent, quant à l’implication de quelques leaders de partis dans cette escalade inquiétante de violence verbale, notamment lors de meetings.

L’observation menée par le Conseil a permis de restituer les motifs de discrimination les plus utilisés dans les slogans à caractère discriminatoire lors des meetings, des cortèges électoraux et des tournées électoraux. Sur 134 slogans discriminatoires constatés, 67 le sont pour le motif d’appartenance régionale, 55 pour la race, 14 en raison des croyances, 14 sur la base du sexe, 45 pour d’autres motifs (dont notamment l’appartenance politique et partisane ou encore tribales (14 cas).

17. Les cas d’affichage dans des emplacements interdits par le décret n° 2.16.669 du 10 août 2016 demeurent statistiquement limités (5.5%). Les emplacements interdits utilisés par certains candidats sont généralement les panneaux de signalisation routière (32 cas), les arbres (31 cas), les panneaux publicitaires (11 cas), les lieux de culte (5 cas), les monuments historiques et murs anciens (5 cas) et les murs des cimetières (4 cas).

De même, certains cas de non-conformité aux dispositions réglementaires relatives à la dimension des affiches (la taille maximale étant A0), restent statistiquement insignifiants (7.3%), le taux de cas de dépassement du nombre des banderoles réservé à chaque candidat ne dépasse pas 5.4%. Le CNDH conclut par conséquent à une adaptation progressive des acteurs à la nouvelle réglementation concernant l'affichage électoral

18. Le Conseil a constaté également l'utilisation de la langue amazighe dans 85.4% des affiches électorales observées. Il convient de signaler toutefois que les trois quarts des affiches électorales observées qui utilisent la langue amazighe traduisent moins de 50% du contenu de leurs annonces en amazigh. Dans plusieurs cas, cette traduction se limite au nom du parti ou au slogan électoral. Uniquement 15.4% des cas constatés vont au-delà de la traduction du nom du parti et 8.7% seulement des affiches observées utilisent des affiches intégralement écrites en amazigh. L'utilisation de la langue amazighe dans la communication électorale (en tant que forme d'exercice des droits politiques) doit, de l'avis du Conseil, être prise en considération dans lors de la discussion du projet de loi organique N° 26.16 relatif à la mise en œuvre du caractère officiel de la langue amazighe pris conformément à l'article 5 de la Constitution.

19. Des cas limités d'interdiction des activités des acteurs partisans ou associatifs qui ont appelé au boycott des élections ont été constatés. Il convient de rappeler à cet égard la position du CNDH qui recommande d'appliquer le Code des libertés publiques aux activités visant à appeler à la non-participation aux élections.

20. L'utilisation des enfants dans les campagnes électorales constitue un fait préoccupant et a été constaté 1257 fois par les observateurs du Conseil. Il ressort également de l'analyse des réponses relatives aux modes d'utilisation de ces enfants, qu'ils occupent une place particulière dans la « division du travail » de la campagne électorale. Les enfants distribuent les tracts, aident à l'affichage, participent aux comités d'organisation et au déroulement des meetings et des cortèges électoraux. Les observateurs ont également constaté que les enfants sont fortement impliqués dans l'arrachage des affiches (285 cas). Certains enfants sont impliqués dans les cas de violence verbale. Le CNDH rappelle à cet égard ses recommandations antérieures demandant l'interdiction de toutes formes d'utilisation des enfants dans les campagnes électorales et l'institution de cet acte comme infraction autonome.

21. Les observateurs du Conseil ont pu observer 37 cas d'utilisation de dons et libéralités en vue d'influencer le vote. Le taux de cette infraction électorale étant limité (0.8%). Il convient de noter que de 22 cas concernent la distribution des dons en argent et 15 en nature. D'après les données recueillies, les dons et les libéralités en nature se ramènent à des promesses d'emploi, à l'achat de médicaments, à la distribution de sacs de blé et d'orge, à des bons d'achat de fournitures scolaires, ainsi que des montants variant entre 300 et 500 dirhams.

22. Le Conseil a adressé une correspondance officielle à 30 partis participant aux élections en vue de lui communiquer leurs programmes électoraux respectifs. Le Conseil a reçu la réponse et les programmes de 15 partis²².

²² Les partis de l'Istiqlal, de la justice et du développement, de l'authenticité et de la modernité, de l'Union socialiste des forces populaires, du Rassemblement national des indépendants, du progrès et du socialisme, du Mouvement populaire, de l'Union constitutionnelle, de l'environnement et du développement durable, de la renaissance et de la vertu, du Front des forces démocratiques, de la Gauche verte marocaine, de la liberté et de la justice sociale, du Mouvement démocratique social ainsi que la Fédération de la gauche démocratique.

Il ressort de l'analyse des programmes de ces 15 partis que la dimension des droits de l'Homme occupe une place de plus en plus importante dans les programmes électoraux. Les indicateurs qualitatifs ci-après confirment cette conclusion :

- Certains axes portent des intitulés qui renvoient directement aux libertés et aux droits fondamentaux : des valeurs comme la dignité et des principes comme l'égalité des sexes et des catégories comme les groupes vulnérables sont fréquemment cités dans le cadre d'un contexte sémantique relatif à la protection et à la promotion des droits de l'Homme ;
- Des programmes ont mobilisé les rapports des instances constitutionnelles tout en évoquant le référentiel des recommandations de l'IER ;
- Les questions de la parité, de l'égalité des sexes, des droits économiques et sociaux, de la protection de l'environnement et de la migration ont été fréquemment évoquées dans le programme.

Le Conseil note toutefois que ces thématiques ont été abordées souvent d'une manière trop générale. Il a constaté également que les revendications légitimes d'accès aux droits ne sont pas formulées sur la base du référentiel national et conventionnel en la matière. A titre d'exemple, les questions de la santé, de l'éducation ou de l'emploi sont très souvent abordées essentiellement sous l'angle des politiques publiques, sans rappeler les fondements qui constituent le référentiel de ces politiques selon l'approche basée sur les droits de l'Homme.

23. La campagne électorale a connu un développement de certains types d'activités de communication électorale dites « classiques ». Selon les données communiquées par le ministère de l'Intérieur, 12 816 « initiatives de communication » (tournées, cortèges, porte à porte, meetings, ...) ont été organisées. Ces initiatives ont connu la participation d'un million de participants. Ce chiffre est à comparer avec la campagne des élections législatives de 2011 qui a connu uniquement 5 600 initiatives auxquelles ont participé 351 000 participants.

Le Conseil rappelle que ces activités posent le défi de garantie de la sécurité des personnes qui y participent. Il rappelle à ce titre, ses recommandations formulées dans son mémorandum sur le droit de manifester, notamment celles relatives à la médiation.

Le scrutin

24. Le Conseil a constaté que le scrutin lui-même s'est déroulé globalement dans des conditions normales, exception faite de quelques cas très limités de troubles aux opérations de vote et de persistance de la campagne électorale aux alentours des bureaux de vote. L'horaire d'ouverture des bureaux de vote a été respecté dans plus de 99% de bureaux observés, les faibles cas de retards enregistrés se situent entre 8h1mn et 8h15mn.

25. Le Conseil a constaté, par ailleurs, une mise en œuvre limitée de la circulaire n° 5702 du 23 septembre 2016 relative aux accessibilités pour les personnes en situation de handicap. Si la majorité des bureaux de vote observée se situe au rez-de-chaussée, il n'en demeure pas moins que, selon le traitement provisoire des questionnaires, seuls 32% des centres de vote disposent de ces accessibilités.

26. De même, les observateurs ont constaté un faible taux de femmes présidant les bureaux de vote (3%). Ce fait met en exergue la question de renforcement du leadership féminin dans l'administration électorale.

27. Les observateurs du CNDH ont relevé dans 20.7% des questionnaires renseignés que les électeurs avaient des difficultés dans la manipulation des bulletins de vote. Cette difficulté se

rapporte à la confusion des symboles des partis, à la compréhension des listes locale et nationale, à la manière de voter et d'apposer le signe dans le bulletin et à la manière de déplier et de plier le bulletin.

28. Les statistiques préliminaires d'utilisation de la procuration pour le vote des Marocain-e-s résidant à l'étranger confirment la tendance observée lors des dernières élections législatives. L'utilisation de ce moyen de vote n'a été constatée que 5 fois par les observateurs du Conseil.

29. Les cas de vote par décision judiciaire restent très faibles (5 cas observés). Ce fait est dû à la faiblesse du nombre des recours contre les décisions des commissions administratives.

30. Le Conseil tient à souligner les évolutions significatives de l'observation neutre et indépendante des élections. Comparé aux élections législatives de 2011, le nombre d'observateurs internationaux accrédités et invités a passé de 301 à 316 ; aussi, le nombre des observateurs nationaux a progressé de 24,8% passant de 3498 en 2011 à 4366 en 2016.

A noter également l'entrée de nouveaux acteurs à la communauté nationale des observateurs qui vient d'être enrichie par l'apport des réseaux d'associations de défense des droits des femmes, des réseaux d'associations de jeunes, ainsi que par des ONG à fort ancrage territorial.

31. Au vu de ces éléments l'observation électorale au Maroc a gagné en termes de qualité, de durabilité et de diversité.

L'observation a gagné en terme **de qualité** vu l'émergence d'une solide expertise nationale en la matière. La même évolution positive est constatée en termes d'approches, de méthodes et d'outils d'observation (observation statique, observation avec l'échantillon aléatoire représentatif, ...). Aujourd'hui la communauté nationale des observateurs effectue des missions d'observation générale, d'observation thématique (dimension genre, droits des personnes en situation d'handicap, droits politiques des jeunes, suivi des médias, analyse des programmes électoraux, ...) ainsi que des missions d'observation d'envergure nationale ou territoriale. Une des forces de cette communauté réside dans son constant renouveau et dans sa capacité de s'ouvrir sur des problématiques nouvelles comme l'observation du financement des campagnes électorales.

L'observation a gagné **en durabilité**. L'observation des échéances électorales au Maroc est devenue un rendez-vous incontournable de la communauté internationale des observateurs. Il suffit de rappeler, à titre d'exemple, les missions d'observation et d'évaluation menées par le NDI depuis 2007, par la délégation de l'Union européenne, par l'IFES, ou par l'équipe de recherches du politologue Pr. Barnabé Lopez de l'Université autonome de Madrid. Les recommandations issues de leurs missions ont apporté une valeur ajoutée indéniable au processus de réforme de la législation électorale au Maroc. Au niveau national, il suffit de rappeler, encore à titre d'exemple, l'engagement continu des instances nationales toutes membres actifs de la communauté nationale des observateurs.

Enfin, le paysage de l'observation a gagné **en diversité**. Cette diversité ne concerne pas uniquement les approches, les méthodes et les « angles d'analyse » du processus électoral. Elle se mesure par la capacité d'élargir, d'une manière continue, la communauté des observateurs nationaux et internationaux qui s'intéressent aux échéances électorales au Maroc. Deux indicateurs peuvent être évoqués dans ce sens :

- La participation de 11 institutions nationales des droits de l'Homme à l'observation des élections de 2016, qui s'explique par l'intérêt accordé à l'expérience du CNDH en matière d'observation des élections ;

- La participation pour la troisième fois de la Coalition pour la promotion des droits des personnes en situation d'handicap.

32. En l'état actuel, deux défis méritent à notre avis une réflexion profonde de la part de la communauté nationale de l'observation neutre et indépendante des élections.

Le premier défi est celui de la reconnaissance, la valorisation et la promotion de l'expertise nationale en matière d'observation des élections. Le CNDH a déjà initié une démarche qui a permis (en partenariat avec l'IFES, l'Union européenne et le Réseau Arabe des INDH) à nos observateurs d'effectuer des missions internationales d'observation.

Le deuxième défi est relatif au renforcement continu des capacités des observateurs nationaux afin de maintenir une masse critique durable et renouvelée des observateurs au-delà des échéances électorales. L'offre de formation présentée par l'Institut national de formation aux droits de l'Homme (INFDH) mis en place par le CNDH et ses partenaires, constitue une des réponses pratiques à ce défi.

Conclusions

33. Le CNDH estime que les élections de la Chambre des représentants du 7 octobre 2016 se sont déroulées dans un climat offrant les garanties essentielles de liberté, de sincérité, de transparence et de neutralité. Les irrégularités observées sont statistiquement peu fréquentes, et n'entachent pas substantiellement la crédibilité et la sincérité du scrutin.

Le déroulement du scrutin dans les conditions précitées témoigne ainsi de la normalisation des processus électoraux depuis les élections législatives de 2002, processus couronné par la consécration des principes de droit constitutionnel des élections, notamment par les articles 11 et 19 de notre charte fondamentale.

34. Le Conseil considère que le taux de participation au suffrage du 7 octobre (43%), légèrement en baisse par rapport au taux de participation aux élections législatives de 2011 (45.4%) interpelle les acteurs politiques, la société civile, les instances de médiation, les pouvoirs publics qui devraient approfondir de l'avis du Conseil la réflexion et multiplier les initiatives en vue de promouvoir la participation des citoyennes et des citoyens conformément à l'article 11 de la Constitution. La même réflexion doit porter, de l'avis du Conseil, sur le renforcement des mécanismes de médiation sociopolitique, aux niveaux national et territorial.

Recommandations

35. Le CNDH rappelle les recommandations du Conseil consultatif des droits de l'Homme (CCDH) présentées dans ses rapports d'observation des élections législatives de 2007 et des élections communales de 2009 ; les recommandations du CNDH présentées dans ses rapports d'observation du référendum constitutionnel du 1^{er} juillet et des élections législatives du 25 novembre 2011 ; son mémorandum intitulé « *45 recommandations pour des élections plus inclusives et plus proches des citoyens* » et son rapport préliminaire d'observation des élections communales et régionales du 4 septembre 2015 ; l'actualité de toutes ses recommandations portant sur certains aspects fondamentaux de la législation et de la réglementation électorales qui n'ont pas fait l'objet de révision, notamment ses recommandations relatives à l'accessibilité universelle des personnes en situation de handicap, à l'élargissement du corps électoral national, à la réforme du cadre juridique de l'observation neutre et indépendante des élections, ainsi qu'aux mesures de promotion de la représentation politique des femmes et des jeunes.

36. Le CNDH Recommande particulièrement ce qui suit :

Au parlement et au gouvernement de:

- Répondre aux exigences de stabilité du droit électoral en adoptant les lois régissant les éléments fondamentaux du droit électoral, et en particulier le système électoral proprement, 6 mois au moins avant l'échéance électorale concernée ;
- Réviser la loi organique n° 27.11 relative à la Chambre des représentants en prévoyant un mécanisme d'action affirmative au niveau des listes des circonscriptions locales tout en instaurant le principe des listes alternées au niveau de la deuxième partie réservées aux jeunes.
- Prévoir des solutions alternatives pour le vote des Marocains résidant à l'étranger (vote électronique, vote par correspondance) ;
- Eriger en infractions électorales autonomes l'utilisation des enfants dans la campagne électorale ainsi que la tenue des propos discriminatoires en raison du sexe, de la couleur, des croyances, de la culture, de l'origine sociale ou régionale, de la langue, du handicap ou de quelque circonstance personnelle que ce soit ;
- Poursuivre le processus de régulation de l'économie électorale en prévoyant par la loi l'obligation pour le mandataire de liste, dans les communes soumises au scrutin de liste et dans les autres collectivités territoriales, d'ouvrir un compte bancaire unique pour les dépenses afférentes à la campagne électorale et de désigner un mandataire financier chargé de la gestion financière de la campagne électorale ;
- Soumettre, par la loi, les assistants électoraux au régime des contrats à durée déterminée ;
- Renforcer la protection des données personnelles dans le cadre des opérations électorales en mettant en œuvre les orientations contenues dans « la Délibération N° 108-2015 du 14/07/2015 relative au traitement de données à caractère personnel mis en œuvre par les partis politiques, leurs unions ou leurs alliances, les organisations professionnelles et syndicales, les élus ou candidats à des fonctions électives à des fins de communication politique » de la Commission nationale de contrôle de la protection des données à caractère personnel (CNDP).
- D'amender la loi 30.11 fixant les conditions et les modalités de l'observation indépendante et neutre des élections afin de :
 - Elargir le champ d'application de la loi 30.11 aux opérations référendaires ;
 - Inclure les organisations internationales gouvernementales parmi les organes habilités à exercer la mission de l'observation indépendante et neutre des élections et des référendums ;
 - Prévoir que les membres représentant les autorités gouvernementales chargées de la Justice, de l'Intérieur, des Affaires étrangères, et de la Communication siègent au sein de la Commission spéciale d'accréditation à titre consultatif ;
 - Permettre à toute instance dont la demande d'accréditation est rejetée de recourir contre la décision de rejet au Tribunal administratif de Rabat ;
 - Permettre à tout observateur dont la carte spéciale d'accréditation aura été retirée de recourir contre la décision de retrait au Tribunal administratif territorialement compétent ;
 - Consacrer le droit des observateurs à une assurance couvrant les risques qu'ils encourent à l'occasion de l'exercice de leur mission ;
 - Prévoir un statut spécifique pour les interprètes accompagnant les observateurs internationaux ;

- Institutionnaliser le principe de facilités d'absence au profit des observateurs fonctionnaires publics, tel que prévu dans la circulaire du chef du gouvernement publiée le 5 octobre 2016.

37. Au gouvernement de :

- Aménager des bureaux temporaires au sein des établissements pénitentiaires pour inscrire les détenus non frappés d'incapacité électorale sur les listes électorales ;
- Prévoir une assistance et une communication adaptées pour une inscription plus facile des personnes en situation de handicap et prévoir des délais spéciaux pour l'inscription des électeurs résidant dans des zones montagneuses et difficiles d'accès ;
- Adresser par l'autorité gouvernementale chargée de l'Intérieur, à l'occasion de chaque opération électorale, une circulaire aux représentants de l'administration territoriale, qui rappelle l'application du Dahir N°1-58-377 du 15 novembre 1958 (relatif aux rassemblements publics) aux rassemblements qui appellent à la non participation aux élections ;
- Assurer par les médias audiovisuels publics la traduction de toutes les prestations audiovisuelles électorales dans le langage des signes ;
- Poursuivre l'opération de généralisation de la Carte nationale d'identité ;
- Améliorer la lisibilité et la traçabilité des bulletins de vote (numéro de série, dispositif de lecture des bulletins pour les personnes mal ou non voyants).