



**Avis sur le projet de loi organique N° 64-14 relatif aux conditions
et aux modalités d'exercice du droit de présentation
des motions en matière législative
et le projet de loi organique N° 44-14 relatif aux conditions
et aux modalités d'exercice du droit de présentation
des pétitions aux pouvoirs publics**

I. Fondements et référentiel

Le Conseil national des droits de l'Homme,

Vu la demande d'avis formulée le 22 décembre 2015 par le Président de la Chambre des conseillers et reçue le même jour ;

Vu le Règlement intérieur de la Chambre des conseillers, notamment son article 282 ;

Vu le Dahir N°1-11-19 du 25 rabii I 1432 (1^{er} mars 2011) portant création du Conseil national des droits de l'Homme, notamment son article 16 ;

Vu les principes de Belgrade sur la relation entre les Institutions nationales des droits de l'Homme et les Parlements, notamment ses principes 22, 24, 25 et 28 ;

Vu le mémorandum d'entente conclu le 10 décembre 2014 entre la Chambre des représentants et le Conseil national des droits de l'Homme, notamment son article 2 ;

Vu la Constitution notamment les articles 14,15 et 30 ;

Vu le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, notamment son article 25 tel qu'il a été commenté par le Comité des droits de l'Homme dans son observation générale N° 25ⁱ ;

Vu la Résolution de la Commission des droits de l'Homme 2000/47 intitulée « *Promotion et consolidation de la démocratie* », adoptée le 25 avril 2000 ;

Vu la Résolution de la Commission des droits de l'Homme 2002/46 intitulée « *Nouvelles mesures visant à promouvoir et à consolider la démocratie* » adoptée le 23 avril 2002 ;

Vu la Résolution du Conseil des droits de l'Homme 19/36 intitulée « *Droits de l'Homme, démocratie et Etat de droit* » adoptée le 19 avril 2012ⁱⁱ ;

Vu la Résolution du Conseil des droits de l'Homme 24/8 intitulée « *Participation à la vie politique dans des conditions d'égalité* » adoptée le 26 septembre 2013ⁱⁱⁱ ;

Vu la Résolution du Conseil des droits de l'Homme 27/24 intitulée « *Participation aux affaires publiques et politiques dans des conditions d'égalité* » adoptée le 26 septembre 2014^{iv} ;

Vu la Résolution du Conseil des droits de l'Homme 28/14 intitulée « *Droits de l'Homme, démocratie et Etat de droit* » adoptée le 26 mars 2015^v ;

Vu la Résolution du Conseil des droits de l'Homme 30/9 intitulée « *Participation aux affaires publiques et politiques dans des conditions d'égalité* » adoptée le 1^{er} octobre 2015^{vi} ;

Vu la Résolution de la 98^{ème} Conférence interparlementaire de l'Union interparlementaire « *Assurer une démocratie durable en repensant et renforçant les liens entre le parlement et le peuple* » adoptée le 15 septembre 1997 ;

Vu la Résolution de la 113^{ème} Assemblée de l'Union interparlementaire intitulée « *L'importance de la société civile et son interaction avec les parlements et autres assemblées élues démocratiquement pour l'évolution et le développement de la démocratie* » adoptée le 19 octobre 2005 ;

Vu la Résolution de la 122^{ème} Assemblée de l'Union interparlementaire intitulée « *La participation des jeunes au processus démocratique* » adoptée le 1^{er} avril 2010 ;

Vu la Résolution de la 128^{ème} Assemblée de l'Union interparlementaire intitulée « *Le recours à divers médias, y compris les médias sociaux, pour accroître la participation des citoyens et améliorer la démocratie* » adoptée le 27 mars 2013 ;

Vu la Résolution 1746 (2010) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe intitulée « *Démocratie en Europe: crises et perspectives* » adoptée le 23 juin 2010 ;

Présente son avis sur le projet de loi organique N° 64-14 relatif aux conditions et aux modalités d'exercice du droit de présentation des motions en matière législative et le projet de loi organique N° 44-14 relatif aux conditions et aux modalités d'exercice du droit de présentation des pétitions aux pouvoirs publics, tels qu'adoptés par la Chambre des représentants, le 27 janvier 2016 et renvoyés à la Chambre des conseillers le même jour.

II. Rappel des points à considérer dans la discussion et l'amendement des projets de lois organiques N° 64-14 et N° 44-14

1. Considérant qu'il incombe au législateur, conformément aux articles 14 et 15 de la Constitution, de déterminer les modalités et les conditions d'exercice des droits énoncés dans les articles précités, le CNDH tient à rappeler quelques points à considérer dans la démarche de discussion et d'amendement des projets de lois organiques objets de cet avis.

A cet effet, le Conseil rappelle la forte demande sociale et politique sur la constitutionnalisation des mécanismes de la démocratie participative et semi-directe, telle qu'elle a été exprimée dans les mémorandums adressées à la Commission consultative chargée de la révision de la Constitution. Le Constituant a consacré ce choix à travers les articles 14 et 15 qui prévoient respectivement le droit des citoyennes et des citoyens de présenter des propositions en matière législative, ainsi que leur droit de présenter des pétitions aux pouvoirs publics. La mise en œuvre des dispositions constitutionnelles précitées a été fortement reprise dans les recommandations issues du dialogue national sur la société civile et les nouvelles prérogatives constitutionnelles, ainsi qu'à travers les recommandations issues de la dynamique de l'appel de Rabat^{vii}, notamment celles contenues dans l'étude du Forum des alternatives Maroc intitulée « *Pour une mise en œuvre des droits de pétition populaire et d'initiative législative* ». D'autres dynamiques s'inscrivent également dans la même vision.

2. En consacrant les mécanismes prévus aux articles 14 et 15 de la Constitution, le Constituant a consacré un postulat fondamental, à savoir la complémentarité entre la démocratie représentative et la démocratie participative. Il convient à signaler à cet égard que le Discours du trône du 30 juillet 2011 a reconnu le rôle des « *instances et des mécanismes de démocratie*

locale, participative et citoyenne »^{viii} dans le renforcement de l'action politique « *dans sa noble acception patriotique* ».

3. La complémentarité de ces deux formes de participation démocratique à la direction des affaires publiques est largement reconnue par le droit international des droits de l'Homme. Le Comité des droits de l'Homme a interprété le droit de « *prendre part à la direction des affaires publiques* » prévu par l'article 25 du pacte international relatif aux droits civils et politiques, dans un sens qui englobe la démocratie représentative et la démocratie participative. En effet, le Comité a considéré dans le 6^{ème} paragraphe de l'Observation générale N° 25 que « *Les citoyens participent directement à la direction des affaires publiques en tant que membres des organes législatifs ou détenteurs de fonctions publiques. Ce droit de participation directe est appuyé par l'alinéa b [de l'article 25 du pacte]. Les citoyens participent aussi directement à la direction des affaires publiques lorsqu'ils choisissent ou modifient la forme de leur constitution, ou décident de questions publiques par voie de référendum ou tout autre processus électoral effectué conformément à l'alinéa b [de l'article 25 du pacte]. Les citoyens peuvent participer directement en prenant part à des assemblées populaires qui sont habilitées à prendre des décisions sur des questions d'intérêt local ou sur des affaires intéressant une communauté particulière et au sein d'organes créés pour représenter les citoyens en consultation avec l'administration. Dans les cas où un mode de participation directe des citoyens est prévu, aucune distinction ne devrait être établie pour les motifs mentionnés au paragraphe 1 de l'article 2 entre les citoyens en ce qui concerne la possibilité de participer et aucune restriction déraisonnable ne devrait être imposée.* »

4. La même interprétation de la participation citoyenne a été donnée par l'ancienne Haut-commissaire des Nations unies aux droits de l'Homme dans son rapport intitulé « *Les facteurs qui empêchent la participation à la vie politique dans des conditions d'égalité et mesures permettant de surmonter ces obstacles* » publié le 30 juin 2014^{ix}. L'ancienne Haut-commissaire a précisé que « *Les droits en matière de participation à la vie politique et publique sont de large portée et vont des droits électoraux à l'égalité d'accès au service public et à des formes directes ou indirectes de participation à la direction des affaires publiques à tous les niveaux, de l'échelon local à l'échelon international. On observe une évolution de la notion de participation à la vie politique et publique et plusieurs mécanismes internationaux relatifs aux droits de l'homme ont reconnu que les droits en matière de participation pourraient maintenant être interprétés comme englobant le droit d'être consulté et de se voir ménager des possibilités égales et effectives d'intervenir dans les processus décisionnels se rapportant à toutes les questions intéressant le public.* »^x Dans un sens plus général, l'ancienne Haut-commissaire a rappelé dans son rapport intitulé « *Étude sur les difficultés communes rencontrées par les États dans leurs efforts pour assurer la démocratie et l'état de droit dans l'optique des droits de l'Homme* » publié le 17 décembre 2012 que « *La construction ... d'États ouverts, résistants et réactifs suppose un mode de gouvernance ... participatif* »^{xi}.

Il convient enfin de rappeler que l'interprétation du droit de prendre part à la direction des affaires publiques doit faire objet de révisions constantes pour englober les différentes formes de la participation citoyenne. La résolution du Conseil des droits de l'Homme 30/9 intitulée « *Participation aux affaires publiques et politiques dans des conditions d'égalité* » (adoptée le 1^{er} octobre 2015) a reconnu « *la nécessité de poursuivre l'action en faveur de la réalisation pleine et effective du droit de prendre part aux affaires publiques dans le contexte de l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, notamment en mettant au jour*

les éventuelles lacunes dans les recommandations actuelles sur la mise en œuvre de ce droit ».

5. La nature des obligations des Etats en matière de promotion des mécanismes de la démocratie participative a été précisée progressivement par plusieurs résolutions de la Commission des droits de l'Homme puis du Conseil des droits de l'Homme. A ce titre, la Commission des droits de l'Homme a engagé les Etats, dans la résolution 2000/47 intitulée « *Promotion et consolidation de la démocratie* », (adoptée le 25 avril 2000) à « *consolider la démocratie par la promotion du pluralisme, la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la participation la plus large possible des individus à la prise de décisions (a)* » et à « *créer le cadre juridique et les mécanismes nécessaires pour permettre une large participation des membres de la société civile – individus, groupes et associations – au développement de la démocratie et à améliorer ceux qui existent (e)*».

En outre, la Commission des droits de l'Homme a souligné dans la résolution 2002/46 intitulée « *Nouvelles mesures visant à promouvoir et à consolider la démocratie* », le rôle de l'éducation comme « *un moyen efficace de promouvoir l'établissement d'un lien entre des organismes politiques élus et la société civile, et ainsi de garantir une participation véritable des citoyens au processus de prise de décisions* ».

6. Dans un sens plus opérationnel, le Conseil des droits de l'Homme engage les Etats, dans la résolution 19/36 intitulée « *Droits de l'Homme, démocratie et Etat de droit* » (adoptée le 19 avril 2012) « *à s'efforcer, en permanence, de consolider l'état de droit et de promouvoir la démocratie en appuyant des approches ouvertes et démocratiques s'agissant de l'élaboration et de la révision des lois et règlements qui sont à la base de la démocratie et de l'état de droit, des droits de l'homme et des libertés fondamentales* » La même résolution engage les Etats à encourager « *dans les processus de prise de décisions et, en cas de différend, le recours à des mécanismes consultatifs démocratiques propres à permettre aux parties prenantes de faire valoir leurs droits et de se prononcer en connaissance de cause dans le respect des cadres institutionnels* »^{xii}.

7. Le droit international des droits de l'Homme accorde un intérêt particulier à la problématique des « obstacles » juridiques et pratiques à l'exercice du droit de prendre part à la direction des affaires publiques dans toutes ses formes. Le Conseil des droits de l'Homme a souligné même la nature universelle de ces obstacles en considérant dans sa résolution 28/14 intitulée « *Droits de l'Homme, démocratie et Etat de droit* » adoptée le 26 mars 2015 « *que les obstacles à la démocratie surgissent dans toutes les sociétés démocratiques* ». Le Conseil des droits de l'Homme a reconnu également, dans sa résolution 24/8 intitulée « *Participation à la vie politique dans des conditions d'égalité* » (26 septembre 2013) « *la nécessité de redoubler d'efforts pour éliminer les obstacles en droit et en pratique à la participation à la vie politique dans des conditions d'égalité et pour faciliter activement celle-ci* ». Ces efforts doivent porter non seulement sur la garantie du droit de prendre part à la direction des affaires publiques dans l'ordre normatif interne, mais doivent en outre prévoir des opportunités réelles de participation. La même résolution précitée réaffirme dans ce sens « *l'obligation qu'ont les États de prendre toutes les mesures appropriées pour s'assurer que tout citoyen ait effectivement le droit et l'opportunité de prendre part aux affaires publiques et politiques dans des conditions d'égalité*».

Dans son rapport intitulé « *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* », publié le 23 juillet

2015, le Haut-commissaire des Nations unies aux droits de l'Homme a souligné certaines « *inégalités structurelles existantes, dont la pauvreté, et le déclin des formes traditionnelles de participation à la vie politique* » comme autant « *d'obstacles supplémentaires à la participation aux affaires politiques et publiques.* »^{xiii}

8. Partant de cette vision qui lie la consécration du droit de prendre part à la direction des affaires publiques aux opportunités réelles de l'exercer, les Hauts commissaires des Nations unies aux droits de l'Homme ont formulé une série de recommandations pratiques en vue de lever les obstacles à la participation aux affaires politiques et publiques. A ce titre, l'ancienne Haut-commissaire a considéré dans son rapport intitulé « *les facteurs qui empêchent la participation à la vie politique dans des conditions d'égalité et mesures permettant de surmonter ces obstacles* », publié le 30 juin 2014, « *La création de plates-formes de médias sociaux et l'offre de possibilités connexes de participer librement au militantisme en ligne sont susceptibles de réduire les inégalités en matière de participation à la vie politique et publique.* » Partant de cette conclusion, l'ancienne Haut-commissaire a recommandé aux Etats de « *favoriser et encourager l'utilisation de nouvelles technologies et de technologies d'assistance afin d'améliorer l'accès à la vie politique et publique pour les personnes handicapées, à mobilité réduite ou peu instruites, et d'autres groupes.* »^{xiv}

L'importance de la mise en place de mécanismes institutionnels de la démocratie participative a été soulignée par le Haut-commissaire des Nations unies aux droits de l'Homme dans son rapport intitulé « *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* » publié le 23 juillet 2015. Après avoir constaté que « *la vie publique a en outre été enrichie par de nouvelles formes de participation telles que les initiatives citoyennes et l'administration en ligne ainsi que par l'utilisation des technologies de l'information et de la communication.* »^{xv}, le Haut-commissaire a conclu que « *Les cadres juridiques consacrant expressément le droit des individus et des groupes de participer à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques, programmes ou stratégies qui ont des incidences sur leurs droits, aux plans local, national et international, sont les plus propres à favoriser la pleine réalisation du droit de participer aux affaires politiques et publiques.* »^{xvi}

9. Pour répondre à ces transformations structurelles sur les modalités d'exercice de la démocratie participative, le Conseil des droits de l'Homme a recommandé aux Etats dans la résolution 27/24 intitulée « *Participation aux affaires publiques et politiques dans des conditions d'égalité* » adoptée le 26 septembre 2014 de prendre des « *mesures proactives pour éliminer tous les obstacles en droit et en pratique qui empêchent les citoyens, en particulier les femmes, les personnes appartenant à des groupes marginalisés ou à des minorités et les personnes vulnérables, de participer pleinement et effectivement aux affaires politiques et publiques, ou qui leur font entrave* ». Le Conseil a recommandé également aux Etats de prendre « *les mesures appropriées pour encourager et promouvoir publiquement l'importance de la participation aux affaires publiques et politiques de tous les citoyens, en particulier des femmes, des personnes appartenant à des groupes marginalisés ou à des minorités et des personnes vulnérables, y compris en les faisant intervenir dans l'élaboration, l'évaluation et la révision des politiques relatives à la participation aux affaires publiques et politiques* ».

10. Le CNDH rappelle que l'exercice des droits garantis par les articles 14 et 15 de la Constitution implique une interaction institutionnelle avec le Parlement, en tant

qu'incarnation de la démocratie représentative. C'est la raison pour laquelle le CNDH a mobilisé pour la première fois dans ses avis les textes et résolutions de l'Union Interparlementaire.

En effet, l'Union interparlementaire a entamé la réflexion sur la durabilité de la démocratie représentative dès la fin du siècle dernier. Dans la Résolution intitulée « *Assurer une démocratie durable en repensant et renforçant les liens entre le parlement et le peuple* » (adoptée le 15 septembre 1997), la 98^{ème} Conférence interparlementaire de l'Union interparlementaire a engagé les Etats « *à renforcer la démocratie parlementaire représentative en lui adjoignant des instruments constitutionnels, y compris pétitions et référendums, révocation des parlementaires et initiative législative, chaque fois que cela est possible et compatible avec le système constitutionnel et la culture politique.* »^{xvii}

11. L'Assemblée de l'Union interparlementaire a rappelé également la nécessité de renforcer « *le caractère participatif* » de la démocratie parlementaire. Dans la résolution intitulée « *L'importance de la société civile et son interaction avec les parlements et autres assemblées élues démocratiquement pour l'évolution et le développement de la démocratie* » (adoptée le 19 octobre 2005), la 113^{ème} Assemblée de l'Union interparlementaire a souligné que « *seule la pleine affirmation du pluralisme politique et social peut assurer à tous les citoyens la jouissance des libertés et des droits fondamentaux* ». Elle a invité en conséquence les « *parlements et gouvernements à promouvoir une interaction constructive avec leurs sociétés civiles respectives pour renforcer au maximum le caractère participatif de leur démocratie, notamment en utilisant efficacement les technologies de l'information, en comblant le fossé numérique entre régions et en faisant participer les organisations de la société civile à des processus budgétaires qui tiennent compte des besoins des deux sexes* ». Le renforcement de cette interaction requiert en outre, « *la création de liens durables avec les organisations non gouvernementales, y compris celles qui représentent des groupes marginalisés, afin d'encourager une participation populaire plus large à la vie politique, de donner (et d'encourager les ONG à demander aux gouvernements) des réponses systématiques, tant sur les mesures prises que sur les causes d'inaction, afin de renforcer le désir de participation, et d'éclairer leurs membres sur l'importance de la participation des citoyens à tous les niveaux* »^{xviii}.

12. Le renforcement du caractère participatif de la démocratie parlementaire a été abordé également à travers la participation politique des jeunes. Dans la résolution intitulée « *La participation des jeunes au processus démocratique* » (adoptée le 1^{er} avril 2010), l'Assemblée de l'Union interparlementaire s'est déclarée « *vivement préoccupée par la désaffection des jeunes vis-à-vis des mécanismes politiques officiels, notamment le vote et l'inscription aux partis politiques, et par leur désillusion à l'égard des responsables et des partis politiques, ce qui représente une véritable menace pour l'avenir de la démocratie participative* ». Partant de cette préoccupation, l'Assemblée a invité « *les parlements, les Etats et les organisations non gouvernementales à renforcer les investissements consacrés à la jeunesse et à encourager l'apport des jeunes à la démocratie parlementaire en mettant en place des partenariats forts, en apportant le soutien financier voulu et en accordant la priorité politique à leur participation* »^{xix}.

13. L'Assemblée de l'Union interparlementaire a accordé récemment une importance particulière à la mobilisation des médias, y compris les médias sociaux, en tant qu'outil de renforcement de la participation citoyenne. Dans la résolution intitulée « *Le recours à divers médias, y compris les médias sociaux, pour accroître la participation des citoyens et*

améliorer la démocratie » (adoptée le 27 mars 2013), l'Assemblée a considéré que « *le dialogue entre citoyens et parlementaires peut contribuer à renforcer le respect pour la démocratie et les institutions démocratiques, et donc à enrayer la désaffection électorale et accroître la transparence* ». Elle a recommandé à cet effet, aux Parlement d'élaborer « *des stratégies et des lignes directrices pour renforcer la participation des citoyens au processus démocratique grâce à l'emploi de divers médias, dont les médias sociaux* », tout en engageant « *les parlements et les parlementaires à ne faire, dans le cadre de leurs efforts visant à renforcer la participation des citoyens, aucune discrimination fondée sur le sexe, l'âge, la situation socio-économique, le lieu de résidence, le handicap, les croyances religieuses, l'appartenance ethnique ou les idées politiques* »^{xx}.

14. Considérant le statut de partenaire pour la démocratie, accordé au Royaume du Maroc par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe en juin 2011, le CNDH a pris également en considération les documents produits par les différentes instances du Conseil de l'Europe en matière de démocratie participative et semi-directe. Il convient à ce titre de rappeler la résolution N° 1746 (2010), intitulée « *Démocratie en Europe: crises et perspectives* » adoptée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe le 23 juin 2010.

En reconnaissant la crise de la démocratie représentative, l'Assemblée a considéré que « *la crise actuelle de la représentation exige qu'en dehors des formes traditionnelles de mandat et de délégation, qui satisfont toujours moins de citoyens, le lien politique entre la société et les autorités soit aussi envisagé d'une façon différente. Ainsi, sans remettre en question la démocratie représentative, l'Assemblée souligne que la représentation ne peut plus être la seule expression de la démocratie* ». L'Assemblée a proposé de développer la démocratie « *au-delà de la représentation* » à travers des « *formes plus durables d'interaction entre les citoyens et les autorités* » qui « *doivent être mises en place au-delà de l'approche représentative conventionnelle afin d'inclure, de façon rigoureusement conçue, des éléments de démocratie directe dans le processus de prise de décision* ». Pour consacrer le caractère inclusif de la démocratie, l'Assemblée a souligné que la « *démocratie participative doit être renforcée en tant que processus dans lequel toutes les personnes, et pas uniquement les ressortissants nationaux, participent à la conduite des affaires publiques, aux niveaux local, régional, national et européen* ». Partant de ces préconisations générales, l'Assemblée a recommandé aux Etats membres du Conseil de l'Europe de « *mettre en place des processus et des structures participatives et délibératives, tels que l'établissement des budgets participatifs, des référendums d'initiative citoyenne et des jurys ou conférences de citoyens, ouverts à tous ceux qui vivent dans un pays, et non pas seulement aux ressortissants nationaux* »^{xxi}.

15. Il ressort de l'analyse de l'ensemble du référentiel précité que les conditions et les modalités d'exercice des droits prévus par les articles 14 et 15 de la Constitution doivent, de l'avis du Conseil, être définies selon une logique basée sur la facilitation des conditions de recevabilité des motions et des pétitions, ainsi que sur l'accessibilité et la célérité des procédures.

Partant de cette vision, les propositions du CNDH concernant les projets de lois organiques N° 64-14 et N° 44-14 visent à atteindre les objectifs suivants.

En ce qui concerne les motions en matière législative, les propositions du CNDH visent à assouplir les conditions de présentation des motions, à réduire et à préciser les motifs de leur irrecevabilité. Les propositions tendent également à réduire le nombre des structures porteuses

de la motion, assurer l'appui aux porteurs de la motion ainsi que la traçabilité de la motion dans le circuit législatif.

En ce qui concerne les pétitions, les propositions du CNDH visent à redéfinir certains concepts afin d'élargir la portée du droit de pétition. Elles ont également comme objectif d'assouplir les conditions de présentation des pétitions, de réduire et de préciser les motifs de leur irrecevabilité et d'assurer le suivi des pétitions tout en réduisant le nombre des structures qui les portent.

Pour atteindre ces objectifs, le Conseil a procédé à une étude comparée des cadres juridiques régissant ces deux techniques de la démocratie participative et semi-directe dans une série de démocraties consolidées et avancées.

III. Recommandations concernant certaines dispositions du projet de loi organique N° 64-14 fixant les conditions et les modalités d'exercice du droit de présenter des motions en matière législative

• Recommandations concernant l'article 2 :

16. Le CNDH constate que la formulation de l'article 2 tend à multiplier les structures porteuses de la motion. L'article 2 distingue en effet quatre structures, à savoir : les motionnaires, les personnes appuyant la motion, la liste d'appui à la motion et le comité de présentation de la motion.

Le référentiel des Nations unies, rappelle constamment la nécessité de simplifier les conditions de la participation citoyenne à la vie publique. Dans son rapport intitulé « *Etude sur les difficultés communes rencontrées par les États dans leurs efforts pour assurer la démocratie et l'état de droit dans l'optique des droits de l'Homme* », l'ancienne Haut-commissaire des Nations unies aux droits de l'Homme a recommandé « *La suppression des obstacles à la participation à la vie publique et à la prise de décisions* »^{xxii}.

17. Les expériences comparées confirment également la tendance vers la réduction du nombre des structures porteuses de l'initiative législative. La loi organique espagnole N° 3/1984 du 26 mars 1984 sur « *l'initiative législative populaire* », modifiée par la loi organique N° 4/2006 du 26 mai 2006^{xxiii}, institue par l'article 3 un « comité de promotion de l'initiative » qui constitue l'interlocuteur de toutes les institutions concernées par l'initiative (le parlement, la commission électorale, etc.)

La loi portugaise N° 17/2003 du 4 juin 2003, modifiée par la loi N° 26/2012 du 24 juillet 2012, sur l'initiative législative des citoyens^{xxiv} institue par son article 7(§1) « un comité représentatif »^{xxv} désigné par les signataires de l'initiative et parmi eux. Le nombre des membres du comité ne peut être inférieur à 5 ni supérieur à 10.

18. Partant, le CNDH propose de réduire les structures porteuses de la motion à deux :

- Les motionnaires (qui engloberont dans la nouvelle configuration proposée les initiateurs de la motion et les personnes appuyant la motion) ;
- Le comité de présentation de la motion.

Le CNDH souligne que la mise en œuvre de cette proposition nécessite une reformulation des alinéas 2 et 3 de l'article 2 pour fusionner ces deux catégories.

En cas du maintien de la condition d'inscription sur les listes électorales pour les « motionnaires » et les « personnes appuyant la motion », le Conseil recommande d'amender l'article 3(§1) de la loi 57.11 relative aux listes électorales générales afin d'inscrire *d'office* sur les listes électorales générales les citoyennes et les citoyens marocains jouissant de leurs droits civils et politiques et n'étant dans aucun des cas d'incapacité électorale prévus par la loi. L'objectif de cette recommandation est de ne pas transformer la condition d'inscription sur les listes électorales en un obstacle à l'exercice du droit de présenter des motions, sachant que l'inscription sur les listes électorales se fait actuellement sur demande.

Le CNDH recommande par ailleurs au législateur d'étudier la faisabilité de réduire le quorum minimal du comité de présentation de la motion dans le sens des expériences comparées citées ci-dessus. Concernant le même comité, le CNDH recommande d'introduire au niveau de l'alinéa 5 de l'article 2 du projet de loi organique une disposition en vertu de laquelle la proportion de chaque sexe au sein du comité ne peut être inférieure à 50%. Cette recommandation s'inscrit dans le cadre de mise en œuvre des dispositions de l'article 19 de la Constitution. Le CNDH souligne également que le Conseil des droits de l'Homme a engagé « *instamment tous les Etats* » dans sa résolution N°27.24 à prendre des mesures « *préventives pour éliminer tous les obstacles en droit et en pratique qui empêchent les citoyens, en particulier les femmes...de participer pleinement et effectivement aux affaires politiques et publiques.... en envisageant d'adopter, sur la base de données fiables concernant la participation, des mesures temporaires spéciales, y compris des actes législatifs, visant à renforcer la participation des groupes sous-représentés à tous les aspects de la vie politique et publique.* »

19. Le CNDH a constaté que le projet de loi organique tel qu'adopté par la Chambre des représentants a maintenu la condition d'appartenance des membres du comité de présentation de la motion au tiers du nombre des régions du Royaume. Le CNDH note avec satisfaction que cette condition n'est plus exigée pour la répartition de signatures.

Le Conseil rappelle, à ce titre, que certaines expériences comparées exigent dans un souci d'inclusion, et vu la portée nationale de la motion législative, une répartition de signatures entre les régions et/ou les états fédérés. La constitution autrichienne (art. 41§2)^{xxvi} permet de constituer le quorum de signatures soit de 100 000 électeurs, soit d'un sixième des électeurs de trois états fédérés (Länder).

Dans le même cadre, l'article 61(§2)^{xxvii} de la constitution brésilienne exige que les signatures soient réparties sur cinq états fédérés, sans que leur nombre par état fédéré ne soit inférieur à 0.3 % des électeurs de chaque état fédéré. La section 32 de la constitution des Philippines^{xxviii} exige que chaque circonscription législative soit représentée par 3% de ses électeurs au moins dans la composition des signataires de l'initiative. L'article 74(§1)^{xxix} de la constitution roumaine que les signataires doivent être répartis en fonction de leur résidence effective dans au moins un quart des communes. En outre, 5000 signatures doivent être recueillies au moins dans la municipalité de Bucarest.

Partageant avec le législateur le même souci de simplifier les procédures d'exercice du droit de présenter des motions en matière législative, le CNDH recommande de maintenir la condition d'appartenance des membres du comité de présentation de la motion au tiers du

nombre des régions du Royaume. Cette recommandation est justifiée par les exigences d'inclusion des citoyennes et des citoyens dans une initiative à portée nationale.

- **Recommandations concernant l'article 4 :**

20. Le CNDH a procédé à l'étude de plusieurs modèles comparés de définition des conditions de recevabilité matérielle des motions.

L'analyse des expériences comparées montre la diversité des stratégies adoptées par les constituants et les législateurs pour la définition des matières exclues de l'initiative législative des citoyens. Les matières exclues peuvent être définies, selon les cas étudiés, dans la constitution ou dans une loi spécifique. Il convient, par conséquent, de présenter quelques expériences pour démontrer la validité de ces conclusions.

21. A ce titre, la loi organique espagnole sur l'initiative législative populaire a défini dans son article 2 les matières exclues de ce mécanisme de la démocratie participative, à savoir les matières « *propres d'une loi organique, les questions fiscales ou de caractère international et la prérogative de grâce* ». Outre ces matières, explicitement exclues par l'article 87 de la constitution, l'article 2 de la loi organique exclut également les matières objet des lois de planification de l'activité économique générale (article 131 de la constitution) ainsi que la loi de finances (article 134 de la constitution).

La constitution argentine révisée en 1994 exclut par son article 39 de l'initiative populaire la réforme constitutionnelle, les initiatives contraires aux traités internationaux ratifiés par l'Argentine, ainsi que les lois fiscales, le budget et les initiatives dont l'objet porte sur les affaires pénales^{xxx}.

La loi organique portugaise a adopté, dans son article 3, une autre stratégie de rédaction des exclusions en consacrant la règle de recevabilité matérielle des initiatives tout en définissant les exceptions comme suit : la révision de la constitution, le domaine du pouvoir réglementaire, les matières réservées par la constitution aux assemblées législatives régionales des Açores et de Madère, tous les domaines objet de la réserve absolue de compétence législative et qui sont définis par l'article 164 de la constitution^{xxxi}, à l'exception des « *bases du système éducatif* », l'amnistie et la grâce ainsi que les initiatives à caractère budgétaire ou fiscal. Une démarche similaire de définition des exclusions matérielles est adoptée par la constitution hongroise (article 8 §2), mais dans le cadre d'un autre mécanisme de la démocratie directe à savoir le référendum d'initiative populaire^{xxxii}.

La constitution costaricaine exclut par son article 123 les matières budgétaires, fiscales ainsi que les « *actes de nature administrative* » du domaine de l'initiative populaire^{xxxiii}. Dans une logique similaire la constitution nicaraguayenne exclut, en vertu de son article 140(§2)^{xxxiv}, du domaine de l'initiative populaire les lois organiques, les lois fiscales, « *les lois à caractères international* » ainsi que l'amnistie et la grâce. L'article 79 de la constitution uruguayenne exclut du domaine de l'initiative populaire les lois fiscales ainsi que le domaine du pouvoir réglementaire^{xxxv}.

Le souci de préserver les engagements conventionnels de l'Etat des «aléas» des initiatives populaires est également constaté dans le système constitutionnel suisse. L'article 139 de la constitution dispose que lorsqu'une initiative populaire ne respecte pas « *les règles impératives du droit international, l'Assemblée fédérale la déclare totalement ou partiellement nulle* ».

22. Il ressort, donc, de l'analyse des expériences précitées que le cadre normatif de l'exercice de l'initiative législative des citoyens, obéit généralement au schéma de la répartition du domaine de la loi et du règlement. De manière générale, les engagements conventionnels des Etats sont exclus du domaine de l'exercice de ce mécanisme de démocratie semi-directe, ainsi que trois autres catégories d'exclusions matérielles : les matières exclues de la révision constitutionnelle, les matières qui équivalent au domaine de compétences du Conseil des ministres dans le cas du Maroc, ainsi que les lois budgétaires et fiscales. Il convient par ailleurs de signaler que la stratégie de rédaction adoptée par la majorité des expériences étudiées consacre l'exercice du droit d'initiative législative citoyenne comme règle, et tendent à définir les exceptions d'une manière exhaustive afin d'éviter tout risque d'interprétation qui peut réduire la portée et l'effectivité de ce droit. Cette démarche s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui consacre le droit de prendre part directement « *à la direction des affaires publiques ... sans restrictions déraisonnables* ».

23. Le CNDH a étudié également les expériences comparées en matière de rédaction des exclusions matérielles pour motif d'incompatibilité avec les principes constitutionnels fondamentaux. A titre de comparaison, l'article 4 de la loi portugaise sur l'initiative législative des citoyens dispose que « *les groupes des citoyens électeurs ne peuvent présenter des initiatives législatives qui : a) violent la constitution ou ses principes qui y sont consignés* ».

On remarquera que le législateur portugais utilise le terme « violer » pour bien indiquer le motif d'irrecevabilité matérielle des motions incompatibles avec la constitution. Le CNDH affirme sa préférence pour une formule qui s'articule autour du verbe « violer » au lieu de la formule « porte atteinte à ».

24. Partant de ces conclusions, le CNDH propose une reformulation de la première catégorie des motifs d'irrecevabilité matérielle prévue au premier paragraphe de l'article 4 du projet de loi organique. La reformulation proposée, basée sur une lecture combinée des articles 1 et 175 de la constitution, vise à réduire les risques interprétatifs et peut être présentée comme suit :

- Remplacement de la formule « *porte atteinte aux constantes fédératrices de la Nation* » par la formule : « *dispositions exclues de révision constitutionnelle en vertu de l'article 175 de la Constitution* » ;
- Redéfinition des composantes de la première catégorie des exclusions matérielles (1^{er} § de l'article 4) d'une manière exhaustive selon la formule « *Est irrecevable toute motion législative qui porte sur les dispositions exclues de révision constitutionnelle en vertu de l'article 175 de la Constitution* ».

• **Recommandations concernant l'article 5 :**

25. Le CNDH recommande de supprimer la condition « d'intérêt général » prévue au premier alinéa de l'article 5, vu qu'elle accorde, de par son imprécision, à l'instance chargée d'examiner la recevabilité matérielle de la motion^{xxxvi} un pouvoir discrétionnaire exorbitant qui peut augmenter les risques d'irrecevabilité des motions. Le Conseil rappelle à cet égard la règle générale définie par le Comité des droits de l'Homme dans le paragraphe 4 de son Observation générale N° 25 : « *Toutes les conditions s'appliquant à l'exercice des droits protégés par l'article 25 [du pacte international relatif aux droits civils et politiques] devraient être fondées sur des critères objectifs et raisonnables.* ».

En cas de prise en compte de cette recommandation, le CNDH propose de remplacer la condition *d'intérêt général* par une autre condition qui est « *l'unité de la matière* ». Le Conseil rappelle que cette condition est exigée, à titre de comparaison, par l'article 139 de la constitution suisse pour déclarer une initiative populaire recevable.

26. Afin d'élargir les choix possibles en matière de rédaction des motions, le CNDH propose d'ajouter au deuxième alinéa de l'article 5 une disposition qui accorde, à titre facultatif, aux motionnaires la possibilité de présenter des motions sous forme de texte rédigé en articles.

A titre d'exemple, la constitution autrichienne (art.41§3)^{xxxvii} permet aux initiateurs de présenter leur motion sous forme de texte rédigé en articles. Cette possibilité dans le système autrichien est aussi une obligation dans la constitution de Palau (art.13, section 3)^{xxxviii}. La loi portugaise sur l'initiative législative (art. 6) exige également la présentation des motifs de l'initiative qui doit être par ailleurs rédigée en articles, et accompagnée d'une note de présentation avec une présentation sommaire de l'impact prévu de l'initiative. La même exigence de forme (la rédaction d'un projet rédigé en articles) est également une exigence prévue par l'article 71 de la constitution italienne et par l'article 139 de la constitution suisse (pour la révision partielle de la constitution). L'article 118 de la constitution polonaise exige que les auteurs du projet de loi soumis au *Sejm* (la première chambre parlementaire) exposent les conséquences financières de l'application de la loi. Concernant une technique similaire de la démocratie semi-directe en France (le référendum d'initiative populaire), l'article 11 de la constitution exige, entre autres conditions, deux qui méritent d'être soulignées dans cet exercice de comparaison : l'exigence de présenter l'initiative sous forme de proposition de loi et l'irrecevabilité de toute initiative dont l'objet est l'abrogation d'une disposition législative promulguée depuis moins d'un an.

27. Afin d'encourager les citoyen-ne-s à recourir à ce mécanisme de la démocratie participative, le CNDH recommande d'introduire dans l'article 5 du projet de loi organique une disposition qui consacre le droit des motionnaires de bénéficier d'une aide technique à la rédaction. Le Conseil propose à cet effet la création d'une unité administrative au niveau de l'administration parlementaire des deux chambres.

Le CNDH recommande également d'introduire au niveau de l'article 5 deux dispositions : la première doit consacrer explicitement la gratuité de tous les procédés relatifs à l'exercice de droit de présenter des motions. La deuxième doit consacrer le droit des motionnaires de présenter les motions dans une des deux langues officielles du Maroc (l'Arabe ou l'Amazigh). Cette recommandation s'inscrit dans le cadre de mise en œuvre de l'article 5 de la Constitution.

28. Plusieurs expériences comparées prévoient des solutions juridiques et pratiques en matière d'aide à la rédaction des motions et de prise en charge des frais encourus par ce mécanisme de la démocratie participative. A titre d'exemple, la loi portugaise sur l'initiative législative^{xxxix} dispose, dans l'article 5, que l'exercice du droit d'initiative législative est exempt de tout frais et la collecte de signatures est dispensée de toute taxe ou redevance. Le Code électoral californien (Etats-Unis d'Amérique) exige des initiateurs le dépôt d'une caution de 200 dollars remboursable en cas d'adoption de l'initiative.

Concernant l'appui technique à la rédaction des motions, le Code électoral de l'Etat de Californie permet d'appuyer les initiateurs d'une motion par les services d'un analyste législatif qui rédige un document sur l'impact financier et fiscal de la mesure proposée dans la

motion. La section 9087 du Code précité exige clairement que le document d'analyse d'impact doit être rédigé d'une manière claire, accessible et d'une manière compréhensible par « l'électeur moyen ». L'analyste législatif peut faire recours aux services d'un « écrivain professionnel, un spécialiste en éducation » ou d'une autre personne pour simplifier l'analyse et le rendre accessible aux électeurs.

• **Recommandations concernant l'article 6 :**

29. Le CNDH recommande d'introduire au niveau de l'article 6 une disposition qui permet aux motionnaires, au comité de présentation de la motion et au mandataire dudit comité de jouir de la protection de l'Etat contre toute sanction, préjudice ou menace à cause de toute activité légale liée à la promotion de la motion (communication, plaidoyer, collecte de signatures, etc.).

Le Conseil rappelle à cet effet les dispositions de l'article 8 de « *La Déclaration des Nations unies sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus* », adoptée par la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies N° 53/144, le 8 mars 1999^{xl}. L'article 8 précité consacre le droit de chacun « *individuellement ou en association avec d'autres, de participer effectivement, sur une base non discriminatoire, au gouvernement de son pays et à la direction des affaires publiques.* » Le deuxième alinéa de cet article précise que « *Ce droit comporte notamment le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de soumettre aux organes et institutions de l'État, ainsi qu'aux organismes s'occupant des affaires publiques, des critiques et propositions touchant l'amélioration de leur fonctionnement, et de signaler tout aspect de leur travail qui risque d'entraver ou empêcher la promotion, la protection et la réalisation des droits de l'homme et des libertés fondamentales* ».

• **Recommandations concernant l'article 7 :**

30. Soucieux de faciliter l'exercice du droit de présenter des motions en matière législative et compte tenu de la nouveauté de ce procédé dans l'ordre juridique interne, le CNDH suggère au législateur de concevoir un cheminement procédural d'examen de recevabilité de la motion comme suit :

- a) Les motions sont déposées sur le bureau de la Chambre des représentants par le mandataire du Comité de présentation de la motion contre un récépissé qui lui est délivré immédiatement. Le mandataire peut envoyer la motion par voie électronique ;
- b) Toutefois, les motions contenant des propositions ou recommandations relatives particulièrement aux collectivités territoriales, au développement régional ou aux affaires sociales doivent être déposées ou envoyées par le motionnaire au bureau de la Chambre des conseillers, selon les modalités prévues à l'étape précédente ;
- c) Le bureau de la Chambre concernée vérifie, dans un délai de 30 jours à compter de la date de son dépôt si la motion dont il est saisi remplit les conditions de recevabilité matérielle et formelle prévues aux alinéas 2, 3 et 5 de l'article 2 ainsi qu'aux articles 3, 4, 5 et 6 ;
- d) Le Président de la Chambre concernée notifie par écrit au mandataire du Comité de présentation de la motion la décision de recevabilité ou d'irrecevabilité de la motion dans un délai n'excédant pas huit jours à compter de la date à laquelle la décision a été rendue ;

- e) Le Comité de présentation de la motion procède au recueil de signatures, selon le seuil défini par la loi organique ;
- f) Le Comité de présentation de la motion procède au recueil de signatures par tous les moyens, quelque que soient leurs supports et leurs modalités de transmission. L'utilisation de signatures électroniques doit être conforme aux dispositions de l'article 6 de la loi 53.05 relative à l'échange électronique de données juridiques^{xli}.

31. Le CNDH note avec satisfaction que la dernière version du projet de loi organique a supprimé la condition de légalisation des signatures. Il recommande dans le même sens de remplacer la condition de production des copies de cartes nationales d'identité par une simple mention du numéro de la carte nationale dans la liste d'appui à la motion.

En contrepartie des facilités procédurales proposées, le CNDH propose d'introduire au niveau de l'article 7 une disposition en vertu de laquelle la validité de la signature est présumée, jusqu'à preuve du contraire, et que le bureau de la Chambre parlementaire concernée se réserve le droit de procéder à une vérification partielle ou totale de l'authenticité des signatures.

32. Le CNDH souligne qu'en matière d'authentification et de collecte de signatures, les expériences comparées offrent une variété de mesures visant à simplifier ce procédé pour permettre un exercice effectif du droit d'initiative législative. L'expérience espagnole, constitue une bonne pratique à cet égard. En effet, l'Instance électorale centrale^{xliii} est chargée, en vertu de l'article 7 de la loi organique sur « l'initiative populaire »^{xliiii} de vérifier l'authenticité des signatures. La même instance constitue l'interlocuteur des initiateurs de l'initiative pour tous les aspects liés à l'authentification et au suivi de la collecte de signatures. Le délai de la collecte est de 9 mois avec la possibilité de prorogation de ce délai de 3 mois supplémentaire. Le même article 7 précité prévoit la possibilité de recueillir les signatures par voie électronique.

L'article 9 de la même loi diversifie les possibilités d'authentification de signatures. Il permet d'authentifier les signatures par les notaires, les huissiers de justice, par les services de légalisation de signatures au niveau des communes. Il permet également l'authentification individuelle et collective. Une des particularités prévue par l'article 10 de cette loi est la possibilité d'authentifier les signatures par des « attestateurs spéciaux » désignés par le comité de promotion de l'initiative. Ces attestateurs, jouissant de leurs droits civils et politiques, attestent devant le comité électoral provincial de l'authenticité de signatures. Ils engagent leur responsabilité pénale à cet effet.

En Autriche, la vérification de l'authenticité de signatures est confiée à l'administration parlementaire en vertu du paragraphe 100 du règlement intérieur du Conseil national^{xliv} (première chambre parlementaire). Le Code électoral de l'Etat de Californie prévoit, dans la section 9031, une procédure de vérification aléatoire de signatures. Les signatures sont considérées comme recevables si 95% d'elles sont valides, ce qui signifie une marge de tolérance de 5%^{xlv}. La loi portugaise sur l'initiative législative permet dans l'article 6 (§3) à l'Assemblée de la République (le parlement) de procéder à la vérification de l'authenticité d'un échantillon de signatures auprès des administrations concernées^{xlvi}.

33. Le CNDH a étudié les différentes stratégies de définition des seuils (prévu dans le cas marocain à l'article 7) dans les expériences comparées. Il en ressort qu'au-delà de la diversité des démarches, ces seuils peuvent être ramenés à deux modes : la définition d'un nombre

minimum de signatures d'électeurs ou la définition d'un pourcentage d'électeurs. Dans ce dernier procédé, le nombre de signatures d'électeurs exigé varie en fonction du nombre d'électeurs inscrits sur les listes électorales. Il est constamment mis à jour en fonction de cette évolution.

34. Concernant le premier procédé, il convient de citer la loi organique espagnole^{xlvi} qui exige dans son article 3 un seuil de 500 000 électeurs. La constitution albanaise exige (article 81 §1) un seuil de 20 000 électeurs^{xlvi}. L'article 96 de la constitution azérie exige un seuil de 40 000 électeurs^{xlvi}. L'article 98 de la constitution burkinabé exige un seuil de 15 000 électeurs^l. L'article 109 (§1) de la constitution du Cap Vert définit le seuil à 30 000 citoyens^{li}. L'article 53 de la constitution de la Finlande définit (article 53) le seuil d'exercice de ce droit à 50 000 citoyens^{lii}, et la constitution géorgienne à 30 000 électeurs en vertu de son article 67 (§1)^{liii}. Un des seuils les plus faibles est celui prévu par la constitution du Honduras (article 213) qui le définit à 3000 citoyens^{liv}.

L'article 71 de la constitution italienne définit le seuil à 50 000 électeurs^{lv} et la constitution kosovare^{lvi} à 10 000 électeurs (article 79). Le même seuil est défini par l'article 79 de la constitution du Kirghizistan^{lvii} alors que la constitution du Liechtenstein le place (article 64 §1) à 1000 électeurs uniquement^{lviii}. La constitution de la Lituanie^{lix} place le seuil à 50 000 électeurs (article 68), du Monténégro à 6000 électeurs (art. 93)^{lx} et du Nicaragua^{lxi} à 5000 électeurs (art.140). Dans le même cadre, l'article 118 (§2) de la constitution de Pologne prévoit un seuil de 100 000 électeurs^{lxii}, équivalent à la Roumanie (article 74 §1)^{lxiii}. La constitution Serbe^{lxiv} définit un seuil de 30 000 électeurs (art.107) et la Slovénie^{lxv} un seuil de 5000 électeurs (art. 88). L'article 6 (§1) de la loi portugaise relative aux motions^{lxvi} définit le seuil à 35 000 électeurs.

35. D'autres expériences comparées ont opté pour le procédé qui consiste à définir un seuil de signatures en fonction d'un pourcentage déterminé d'électeurs. A cet effet, le quorum de signatures est de 3% d'électeurs en Argentine (art. 39 §2 de la constitution)^{lxvii}, de 1% au Brésil (art. 61§2 de la constitution)^{lxviii}, de 2% à la République dominicaine (art. 97 de la constitution)^{lxix}, de 5% en Colombie (art.155 de la constitution)^{lxx} et au Costa-Rica (art. 123 de la constitution)^{lxxi}.

Dans le même cadre, les expériences comparées montrent une grande variété de quorums. A titre d'exemple, le quorum de signatures est de 0,25% en Équateur (art. 134 de la constitution)^{lxxii}, de 10% en Lettonie (art. 65 de la Constitution)^{lxxiii}, au Palau (article 3 de la constitution)^{lxxiv} et aux Philippines (art.32 de la constitution)^{lxxv}. L'article 79 de la constitution uruguayenne^{lxxvi} définit un seuil de 25% d'électeurs.

36. Partant des expériences comparées précitées, le CNDH considère que toute démarche visant à définir le seuil de signatures requises pour initier une motion en matière législative, doit prendre en compte les paramètres suivants :

- Le chiffre du corps électoral national ;
- La promotion de la participation citoyenne à travers l'assouplissement des conditions formelles de recevabilité ;
- La complémentarité (matérielle) avec les mécanismes de la démocratie participative prévus dans les lois organiques 111-14, 112-14 et 113-14 relatives respectivement aux régions, aux conseils préfectoraux et provinciaux et aux communes.

• Recommandations concernant les modalités de présentation des motions (Chapitre III) :

37. La prise en compte des recommandations concernant l'article 7 implique l'introduction des amendements au niveau des dispositions du Chapitre III (articles 8 à 12).

A cet égard, l'analyse des expériences comparées permet de distinguer deux grands modèles du contrôle de recevabilité des initiatives législatives des citoyens : le contrôle parlementaire et le contrôle judiciaire.

38. Concernant le contrôle parlementaire, deux expériences peuvent être citées à titre d'exemple, l'expérience autrichienne et l'expérience portugaise. La particularité de l'expérience autrichienne réside dans les attributions dévolues aux commissions parlementaires dans le traitement des initiatives législatives citoyennes. La commission a le pouvoir en vertu de paragraphe 100b du règlement intérieur du Conseil national^{lxxvii}, de rejeter l'initiative, de la transférer à l'Ombudsman pour attribution ou de demander au président de la première chambre de la transférer à une autre commission. L'article 8 de la loi portugaise confie le contrôle de recevabilité de la motion en dernier ressort au président de l'Assemblée de la République (Parlement). Cette compétence est liée à une règle d'ordre général selon laquelle le président est tenu de recevoir la motion, sauf dans les cas où elle est incompatible sur le plan formel et/ou matériel avec les dispositions de la loi sur les motions. Le président doit informer dans ce cas le comité représentatif des initiateurs dans un délai de 30 jours. Ces derniers ont le droit de corriger les défaillances relevés^{lxxviii}. Concernant l'expérience espagnole qui est également basée sur le contrôle parlementaire de la recevabilité, il est important de souligner que la Cour constitutionnelle espagnole a considéré dans sa décision N°76/1994 du 14 mars 1994^{lxxix} que « *Le fait de confier à un organe parlementaire, tel que le Bureau de la Chambre des Députés, le pouvoir de contrôler la recevabilité des propositions de lois sur la base d'un canon strictement normatif et non politique ou gouvernemental, ne saurait être considéré comme contraire à la Constitution.* »

Une des expériences les plus avancées en matière de contrôle juridictionnel des initiatives législatives des citoyens est le modèle californien. L'*attorney general* (le procureur) joue un rôle central en tant que dépositaire, gestionnaire et contrôleur de l'initiative^{lxxx}. Cette option constitue de l'avis du Conseil la base d'un scénario de contrôle de recevabilité qui capitalise sur le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire. Dans le même sens, le rôle central joué par le Procureur général (*Attorney general*), autorité judiciaire, dans la réception, la gestion et l'examen des pétitions et des motions constitue en soi de l'avis du CNDH une bonne pratique. Pour démontrer la validité de cette appréciation, il convient de souligner le rôle du procureur général qui met le projet de la motion en ligne sur son site officiel pour commentaire public dans un délai de 30 jours. Il reçoit également des commentaires écrits et les transmet aux initiateurs, qui ont le droit de présenter des amendements à leur proposition initiale. Ces éléments procéduraux constituent une des expériences les plus avancées en matière de construction participative des initiatives législatives.

39. Compte tenu de la diversité des modèles et des cheminements procéduraux, le CNDH tient à rappeler qu'il est loisible au législateur d'opter pour un des modèles du contrôle de recevabilité. Constatant que le projet de loi organique a opté pour un modèle de contrôle parlementaire, le CNDH propose les amendements suivants en lien avec le cheminement procédural proposé au niveau de l'article 7 du projet de loi organique.

40. Vu que les différentes étapes d'examen de recevabilité, à l'exception de la vérification du nombre requis de signatures, ont été effectuées au préalable (selon la nouvelle formulation proposée de l'article 7), Le CNDH propose la reformulation de l'article 9 pour qu'il prévoie uniquement la vérification des conditions relatives à la liste d'appui à la motion (article 2, alinéa 4) ainsi que le nombre de signatures requis en vertu de l'article 7. Le caractère formel de cette vérification justifie la réduction de son délai, que le CNDH propose de fixer à 8 jours à compter de la date de dépôt de la motion.

La prise en compte de cette recommandation implique la suppression du premier alinéa de l'article 10^{lxxxii} vu son inutilité dans le cheminement procédural proposé par le Conseil. Les alinéas 2, 3 et 4 de l'article 10 ainsi que les dispositions des articles 11 et 12 peuvent être maintenus en l'état, vu qu'ils ne présentent aucune incompatibilité logique avec le cheminement procédural proposé par le Conseil.

41. Il convient également de rappeler que la procédure proposée par le CNDH est compatible avec le scénario d'examen de recevabilité aussi bien par le bureau de la Chambre parlementaire concernée que par une Commission parlementaire qui peut être créée au niveau de chaque chambre parlementaire et qui pourrait être appelée « Commission des motions ». Cette option requiert évidemment l'amendement des règlements intérieurs des deux chambres parlementaires, les deux scénarii s'équivalant de l'avis du CNDH.

42. Concernant l'article 12 du projet de loi, le CNDH recommande d'y introduire deux dispositions. La première vise à garantir la traçabilité (intellectuelle) de la motion en introduisant une disposition selon laquelle les propositions de loi issues d'une motion portent le libellé (issue de la motion législative N° ... déclarée recevable le ...). La deuxième concerne la possibilité d'auditionner les initiateurs de la motion par la Commission parlementaire concernée. La prise en compte de cette dernière proposition requiert en outre la révision des règlements intérieurs des deux Chambres.

43. Ces recommandations s'inspirent des expériences comparées qui prévoient des dispositions visant à faciliter l'exercice du droit d'initiative législative, tout en assurant la visibilité des promoteurs de l'initiative. A titre d'exemple, l'article 155 (§2) de la constitution colombienne^{lxxxiii} consacre le droit des initiateurs de l'initiative de désigner un porte-parole qui sera auditionné en leur nom par le parlement à toutes les étapes du processus législatif. Dans la même logique, certains éléments comparés relatifs au cheminement procédural de l'initiative législative méritent particulièrement d'être soulignés comme source d'inspiration pour concevoir des solutions permettant d'assurer la traçabilité de l'initiative dans le circuit législatif, tout en considérant les différences des systèmes constitutionnels. A titre d'exemple, le règlement intérieur du Conseil national autrichien (première chambre parlementaire) accorde (paragraphe 24) l'inscription de l'initiative populaire en priorité à l'ordre du jour. Le même paragraphe définit le délai d'un mois pour la délibération de l'initiative par la Commission parlementaire concernée. La Commission doit soumettre dans tous les cas un rapport sur l'initiative dans un délai ne dépassant pas quatre mois^{lxxxiii}. De même, l'article 39 de la constitution argentine fixe le délai du traitement parlementaire de l'initiative législative populaire à 12 mois^{lxxxiv}. La loi portugaise sur l'initiative législative permet (article 9) un degré considérable de visibilité de la motion législative, qui est publié au Bulletin officiel de l'Assemblée de la République (Parlement).

- **Recommandation d'ajout d'un nouvel article entre les articles 12 et 13 du projet de loi organique**

44. Le CNDH propose d'introduire un nouvel article entre les articles 12 et 13 du projet de loi. Cet article devrait prévoir une disposition qui accorde le soutien de l'Etat aux associations qui assurent le soutien technique au profit des motionnaires notamment en matière d'aide à la rédaction, le conseil juridique et technique ainsi que d'appui au plaidoyer.

Une autre disposition peut formaliser l'engagement des pouvoirs publics à faciliter l'exercice du droit de présenter des motions y compris la fourniture des aménagements raisonnables au profit des personnes en situation de handicap. La dernière disposition peut prévoir la publication des motions ainsi que les décisions de leur acceptation ou de leur rejet sur le site internet officiel des deux chambres parlementaires.

IV - Recommandations concernant certaines dispositions du projet de loi organique N° 44-14 déterminant les conditions et les modalités d'exercice du droit de présentation des pétitions aux pouvoirs publics

45. Le CNDH rappelle que plusieurs recommandations émises sur le projet de loi organique N° 64-14, notamment celles relatives à la précision des motifs d'irrecevabilité matérielle et à la simplification des structures porteuses de la motion s'appliquent par analogie aux dispositions similaires du projet de loi organique N° 44-14 déterminant les conditions et les modalités d'exercice du droit de présentation des pétitions aux pouvoirs publics. Dans la même logique, certains aménagements procéduraux relatifs aux motions en matière législative, présentés dans les expériences comparées ci-dessus, sont transposables et adaptables à l'exercice du droit de présentation des pétitions, vu les dénominateurs communs entre les différentes techniques de la démocratie participative.

- **Recommandations concernant l'article 2 :**

46. Le CNDH constate que la formulation de l'article 2 tend à multiplier les structures porteuses de la pétition. L'article 2 distingue en effet quatre structures : les pétitionnaires, les personnes appuyant la pétition, la liste d'appui à la pétition et le comité de présentation de la pétition.

Rappelant ses arguments avancés pour la réduction des structures porteuses de la pétition, le CNDH propose de réduire les structures porteuses de la pétition à deux :

- Les pétitionnaires (qui engloberont dans la nouvelle configuration proposée, les initiateurs de la pétition et les personnes appuyant la pétition) ;
- Le comité de présentation de la pétition.

La mise en œuvre de cette proposition nécessite une reformulation des alinéas 3 et 4 de l'article 2 pour fusionner ces deux catégories.

47. Le CNDH souligne, en outre, que le Conseil constitutionnel a précisé dans un des considérants de sa décision N° 817 du 13 octobre 2011 que « *la Constitution se complète dans ses principes et ses objectifs* »^{lxxxv}. Ce considérant légitime, une lecture systémique des dispositions de la Constitution citées dans les visas du présent avis. L'application de cette lecture systémique permet d'accorder le droit de pétition aux ressortissants étrangers dans le cadre de mise en œuvre de l'article 30 de la Constitution. A titre de comparaison, la loi portugaise sur l'exercice du droit de pétition^{lxxxvi} accorde (articles 4 et 5) le droit de pétition

aux citoyens jouissant de leurs droits civils et politiques, aux étrangers et aux apatrides, tout en instaurant la gratuité de toutes les procédures liées à la pétition. Dans la même logique, l'article 227 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne^{lxxxvii} (TFUE) dispose que « *Tout citoyen de l'Union, ainsi que toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège statutaire dans un État membre, a le droit de présenter, à titre individuel ou en association avec d'autres citoyens ou personnes, une pétition au Parlement européen sur un sujet relevant des domaines d'activité de l'Union et qui le ou la concerne directement* ». Le CNDH rappelle que la définition donnée par le premier alinéa de l'article 2 du projet de loi organique, que le Conseil cautionne, justifie de par sa portée générale, d'accorder ce droit aux ressortissants étrangers résidant régulièrement au Maroc.

48. Le Conseil constate que l'article 136 de la Constitution consacre le principe de libre administration en tant que principe de l'organisation régionale et territoriale. Le deuxième alinéa de l'article 140 de la Constitution dispose que « *les régions et les autres collectivités territoriales disposent dans leurs domaines de compétences respectifs et dans leur ressort territorial, d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs attributions* ». L'exercice du droit de pétition prévu par le deuxième alinéa de l'article 139 de la Constitution, dont les modalités sont prévues dans les lois organiques relatives aux Collectivités territoriales^{lxxxviii} ne constitue, de l'avis du Conseil, qu'une forme d'exercice du droit de pétition auprès des collectivités territoriales. La définition donnée par le premier alinéa de l'article 2 du projet de loi organique objet de cet avis conforte cette thèse. Partant, le CNDH propose d'inclure les collectivités territoriales dans la définition des pouvoirs publics prévue par le deuxième alinéa de l'article 2 du projet de loi organique et de citer systématiquement les collectivités territoriales dans toutes les dispositions du projet de loi organique où le gouvernement et les deux Chambres de Parlement sont évoqués. Des expériences comparées s'inscrivent dans cette tendance. La loi portugaise sur l'exercice du droit de pétition^{lxxxix} constitue un des cadres juridiques les plus développés en la matière. Son article 2 dispose que les destinataires des pétitions sont les pouvoirs publics au sens large. Il précise la finalité de la pétition qui est adressée aux pouvoirs publics en vue de « *prendre, adopter ou proposer une mesure* ». Cette définition à caractère abstrait présente un double avantage : elle permet un exercice aussi large que possible de ce droit tout en étant adapté à l'évolution des modalités d'exercice de cette forme de participation citoyenne.

49. Rappelant la nature particulière de la pétition, le CNDH considère que la condition d'inscription sur les listes électorale pour exercer ce droit n'est pas fondée sur des critères objectifs et raisonnables. Le Comité des droits de l'Homme a précisé dans le quatrième paragraphe de son Observation générale N° 25 que « *Toutes les conditions s'appliquant à l'exercice des droits protégés par l'article 25[du Pacte international relatif aux droits civils et politiques] devraient être fondées sur des critères objectifs et raisonnables.* »

L'appréciation du caractère raisonnable de la condition d'inscription sur les listes électorales doit être effectuée à la lumière de sa nécessité pour exercer le droit de présenter aux pouvoirs publics « *une demande écrite contenant des revendications, propositions ou recommandations* » afin qu'ils prennent « *les mesures appropriées la concernant* » tel que prévu dans le premier alinéa de l'article 2 du projet de loi. Partant de cette orientation générale, le CNDH recommande la suppression de la condition de l'inscription sur les listes électorales au niveau des alinéas 3 et 4 de l'article 2 du projet de loi.

50. Le CNDH recommande par ailleurs au législateur d'étudier la faisabilité de réduire, au niveau du 5ème alinéa de l'article 2 du projet de loi, le quorum minimal du comité de

présentation de la pétition. Concernant le même comité, le CNDH recommande d'introduire au niveau de l'alinéa précité une disposition en vertu de laquelle la proportion de chaque sexe au sein du comité ne peut être inférieure à 50%. Cette recommandation s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions de l'article 19 de la Constitution.

• **Recommandations concernant l'article 3 :**

51. Le CNDH recommande de supprimer la condition *d'intérêt général* prévue au premier alinéa de l'article 3 vu qu'elle accorde, de par son imprécision, à l'instance chargée d'examiner la recevabilité matérielle de la pétition^{xc} un pouvoir discrétionnaire exorbitant qui peut augmenter les risques d'irrecevabilité des pétitions.

En cas de prise en compte de cette recommandation, le CNDH propose de remplacer la condition *d'intérêt général* par une disposition en vertu de laquelle l'objet de la pétition doit porter sur le domaine de compétence du pouvoir public destinataire. Outre son objectivité, ce critère permet de prévoir dans le projet de loi une clause de compétence similaire à celle prévue par l'article 3 du projet de loi N° 64.14 fixant les conditions et les modalités d'exercice du droit de présenter des motions en matière législative. A titre de comparaison, En vertu de l'article 227 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, les pétitions doivent porter sur des sujets relevant des compétences de l'Union européenne. L'Union applique ainsi le critère de compétence comme condition de recevabilité des pétitions.

52. Le CNDH recommande en outre d'introduire au niveau de l'article 3 deux dispositions : la première doit consacrer explicitement la gratuité de tous les procédés relatifs à l'exercice du droit de présenter de pétition. La deuxième disposition doit consacrer le droit des pétitionnaires de présenter les pétitions dans une de deux langues officielles du Maroc (l'Arabe ou l'Amazigh). Cette recommandation s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 5 de la Constitution.

• **Recommandations concernant l'article 4 :**

53. Le CNDH a procédé à l'examen des motifs d'irrecevabilité prévus par l'article 4 du projet de loi à la lumière des critères préconisés par le Comité des droits de l'Homme : l'objectivité et le caractère raisonnable des conditions d'exercice du droit de pétition. Les propositions suivantes du Conseil visent à atteindre trois objectifs :

- Eviter de transformer les conditions d'exercice du droit de pétition en restrictions ;
- Limiter autant que possible le pouvoir discrétionnaire des instances chargées d'examiner la recevabilité matérielle des pétitions ;
- Elargir la portée de l'exercice du droit de pétition à travers une lecture systémique de la Constitution.

54. Concernant les motifs d'irrecevabilité prévus au 1^{er} alinéa de l'article 4, le CNDH recommande :

- De reformuler le premier motif d'irrecevabilité en déclarant irrecevables les pétitions qui contiennent des revendications, des propositions et des recommandations qui portent sur les dispositions exclues de révision constitutionnelle en vertu de l'article 175 de la Constitution ;

- Tout en cautionnant le motif d'irrecevabilité des pétitions qui portent sur des affaires soumises à la justice ou ayant fait l'objet d'une décision de justice, le CNDH propose d'y ajouter une disposition formulée comme suit : « à l'exception des pétitions dont l'objet porte sur l'exécution des jugements par les autorités publiques ». Le Conseil souligne à cet égard que le deuxième alinéa de l'article 126 de la Constitution dispose que « les autorités publiques...sont également tenues de prêter leur assistance à l'exécution des jugements » ;
- Si le Conseil cautionne le motif d'irrecevabilité des pétitions qui portent sur des faits soumis à l'examen des commissions d'enquête parlementaires, Il recommande d'y ajouter une exception de recevabilité des pétitions dans lesquelles les pétitionnaires demandent d'être auditionnés dans le cadre de l'article 10 de la loi organique n° 085-13 relative aux modalités de fonctionnement des commissions d'enquête parlementaires^{xci}.

55. S'agissant des motifs d'irrecevabilité prévus au 2^{ème} alinéa de l'article 4, le CNDH recommande :

- La suppression du motif d'irrecevabilité pour « *atteinte au principe de continuité du service public et au principe de l'égalité entre les citoyennes et les citoyens dans l'accès au service aux services publics* ». Cette formulation accorde aux pouvoirs publics concernés un pouvoir discrétionnaire exorbitant qui peut augmenter les risques d'irrecevabilité des pétitions. Ce motif d'irrecevabilité paraît en outre inutile si le législateur opte pour la clause générale de compétence que le CNDH a proposé d'introduire au niveau de l'article 3 du projet de loi, vu que l'article 154 de la Constitution dispose que « *les services publics sont organisés sur la base de l'égal accès des citoyennes et des citoyens, de la couverture équitable du territoire national et de la continuité des prestations rendues* ». Aucun pouvoir public n'est en principe compétent pour recevoir des pétitions dont l'objet est contraire aux principes énoncés dans l'article 154 précité ;
- La suppression du motif d'irrecevabilité des pétitions portant sur « des revendications syndicales ou partisans ». Outre l'argument du pouvoir discrétionnaire précédemment évoqué, le CNDH estime que la formulation trop générale de ce motif d'irrecevabilité risque d'exclure les pétitions qui contiennent des revendications, des propositions ou des recommandations portant sur des domaines où les partis politiques et les syndicats œuvrent avec d'autres pouvoirs publics. A titre d'exemple, la promotion de la participation à la vie nationale et à la gestion des affaires publiques est une mission confiée par l'article 7 de la Constitution aux partis politiques. Cette mission se recoupe avec celle de la mobilisation des moyens nécessaires à la promotion de la participation des citoyennes et des citoyens aux élections, qui est une mission assignée aux pouvoirs publics en vertu de l'alinéa 6 de l'article 11 de la Constitution. Dans la même logique d'idées, la mission de promotion des droits et des intérêts socioéconomiques des catégories représentées par les syndicats, prévue par l'article 8 de la Constitution, recoupe sur plusieurs aspects la mission qui incombe à l'Etat, aux établissements publics et aux collectivités territoriales d'œuvrer à la mobilisation de tous les moyens disponibles pour faciliter l'égal accès des citoyen-ne-s aux conditions leur permettant de jouir des droits économiques et sociaux garantis par l'article 31 de la Constitution ;

- Le maintien du motif d'irrecevabilité des pétitions qui revêtent un caractère discriminatoire. Le Conseil estime que ce motif s'inscrit dans le cadre de mise en œuvre des dispositions du préambule qui engagent le Maroc à bannir et combattre toutes les formes de discrimination. Les pouvoirs publics disposent en l'état actuel de la législation d'un critère supplémentaire d'identification des pétitions qui revêtent un caractère discriminatoire qui est la définition donnée par l'article 431-1 du Code pénal ;
- La suppression du motif d'irrecevabilité des pétitions qui « *ont un caractère injurieux, diffamatoire, trompeur ou constituent une offense aux institutions ou aux personnes* ». Le CNDH estime que le maintien de ce motif risque de fournir une « *justification légale* » pour rejeter les pétitions qui contiennent des arguments critiques à l'égard d'un ou de plusieurs choix des politiques publiques. Le Conseil rappelle également la dimension subjective dans l'appréciation du « *caractère injurieux, diffamatoire, trompeur ou constituent une offense aux institutions ou aux personnes* » que seule la justice peut trancher dans le cadre du procès pour diffamation par exemple. Ce fait constitue en soi un risque supplémentaire justifiant la suppression de ce motif. Le Conseil souligne que la Cour Européenne des droits de l'Homme a estimé Dans l'affaire *Incal c. Turquie*^{xcii} que « *Les limites de la critique admissible sont plus larges à l'égard du gouvernement que d'un simple particulier, ou même d'un homme politique. Dans un système démocratique, ses actions ou omissions doivent se trouver placées sous le contrôle attentif non seulement des pouvoirs législatif et judiciaire, mais aussi de l'opinion publique. En outre, la position dominante qu'il occupe lui commande de témoigner de retenue dans l'usage de la voie pénale, surtout s'il y a d'autres moyens de répondre aux attaques et critiques injustifiées de ses adversaires.* »

56. Enfin, le CNDH cautionne la teneur du dernier alinéa de l'article 4 qui prévoit un système de renvois entre les différents pouvoirs publics des pétitions qui relèvent de la compétence d'autres instances constitutionnelles. Le Conseil souligne que cette démarche s'inscrit dans la ligne des expériences comparées les plus avancées. A titre d'exemple, le règlement intérieur de la Chambre des députés espagnole^{xciii} institue clairement au niveau du dispositif de traitement des pétitions qui lui sont adressées, des passerelles entre les différentes autorités publiques concernées avec un système de renvoi à l'Ombudsman, au Sénat, au gouvernement, aux autorités judiciaires, aux collectivités territoriales et aux communautés autonomes.

• **Recommandations concernant l'article 6 :**

57. Dans la même démarche de facilitation des procédures qui constitue la base de ses recommandations concernant le projet de loi N° 64.14, le CNDH recommande :

- D'introduire au niveau de l'article 6 une disposition qui permet aux pétitionnaires, au comité de présentation de la pétition et au mandataire dudit comité de jouir de la protection de l'Etat contre toute sanction, préjudice ou menace à cause de toute activité légale liée à la promotion de la pétition (communication, plaidoyer, collecte de signatures...)
- Le CNDH note avec satisfaction que la version la plus récente du projet de loi organique a supprimé la condition de légalisation des signatures. Il recommande dans le même sens de remplacer la condition de production des copies de cartes nationales d'identité

par une simple mention du numéro de la carte nationale dans la liste d'appui à la pétition ;

- D'introduire une disposition qui permet au comité de présentation de la pétition de procéder au recueil de signatures par tous les moyens quelque que soient leurs supports et leurs modalités de transmission. L'utilisation de signatures électroniques doit être conforme aux dispositions de l'article 6 de la loi 53.05 relative à l'échange électronique de données juridiques^{xciv}. Le Conseil rappelle à titre de comparaison que le règlement de pétitions adressées au Bundestag Allemand permet de recueillir les signatures par voie électronique^{xcv} ;
- D'introduire une disposition en vertu de laquelle est interdite tout rejet de pétition pour des motifs formels. Le CNDH propose de notifier au mandataire du comité de présentation de la motion les cas éventuels de manque de certaines conditions formelles comme le nombre requis de signatures, ou les données concernant les adresses ou les numéros des cartes nationales d'identité des pétitionnaires. Cette notification sera suivie d'un délai raisonnable accordé au mandataire pour corriger ces manquements.

58. Le Conseil recommande également de réduire d'une manière substantielle le seuil de signatures requises pour présenter une pétition. Le CNDH considère que la redéfinition du seuil doit prendre en considération les seuils requis pour demander l'introduction d'un point à l'ordre du jour des conseils des collectivités territoriales. Ces seuils varient de 300 à 500 pour les régions (art. 120 de la loi organique 111-14), 300 pour les préfetures et les provinces (art. 114 de la loi organique 112-14) et de 100 à 400 pour les communes (art.123 de la loi organique 113-14). Le Conseil invite le législateur à s'inspirer de ces quorums relativement bas pour définir des seuils de présentation des pétitions aux collectivités territoriales dont l'objet ne porte pas sur l'inscription d'une question à l'ordre du jour des conseils de ces collectivités.

59. Le Conseil rappelle que des facilités similaires ont été prévues dans plusieurs expériences comparées. A titre d'exemple, l'article 8 de la loi portugaise sur l'exercice du droit de pétition^{xcvi} interdit aux destinataires de la pétition de la rejeter pour des motifs formels. L'article 9 précise néanmoins quelques conditions formelles dont le caractère écrit de la pétition (y compris en braille si nécessaire) et la signature des pétitionnaires. Dans la même démarche de facilitation, la pétition peut être adressée aux pouvoirs publics concernés par tous les moyens de communication. La loi a opté également pour une définition minimale nécessaire des motifs d'irrecevabilité matérielle, dont notamment l'inscription de l'objet de la pétition dans la sphère de compétence de l'autorité publique destinataire. Enfin la loi prévoit des dispositions relatives à l'enregistrement électronique et à la publication des pétitions.

• **Recommandations concernant l'article 11 :**

60. Le CNDH invite le législateur à définir un délai pour l'envoi par le Chef du gouvernement de la réponse écrite au mandataire du comité de présentation de la pétition concernant la suite donnée par le gouvernement à l'objet de la pétition, notamment les actions et les mesures qu'il entend prendre le cas échéant.

• **Recommandations concernant l'article 15 :**

61. Le CNDH invite le législateur à définir un délai pour l'envoi par le président de la Chambre parlementaire concernée de la réponse écrite au mandataire du comité de présentation de la pétition concernant la suite donnée par à l'objet de la pétition, ainsi que les

questions, les auditions et les missions d'information éventuelles qui ont eu lieu sur la base de la pétition. Le CNDH rappelle à cet égard que certaines expériences comparées prévoient des procédures spécifiques pour les pétitions adressées aux parlements. C'est le cas de l'Assemblée nationale de l'Afrique du Sud^{xcvii} qui a mis en place une commission parlementaire spécifique chargée de recevoir, d'étudier et de traiter les pétitions. En Italie, les pétitions adressées au Parlement sont étudiées par les commissions concernées et peuvent donner lieu à une interpellation parlementaire du gouvernement sur la base de l'objet des pétitions étudiées. Ces aspects sont régis par la règle 109 du règlement intérieur de la Chambre des députés^{xcviii}. Le même règlement garantit la traçabilité de la pétition puisqu'elle est distribuée avec la motion d'interpellation adressée au gouvernement. Dans la même logique, la Commission des pétitions du Bundestag Allemand (première chambre parlementaire) dispose des pouvoirs d'investigation nécessaire sur les situations objet de pétition. L'article 110 du règlement intérieur du Bundestag dispose que la « *commission des pétitions définit les principes selon lesquels doivent être traitées les requêtes et réclamations et sur lesquels se fondent ses décisions dans chaque cas particulier. Lorsque des demandes tendant à obtenir la production de dossiers, des renseignements ou l'accès à des installations sont adressées directement à des autorités fédérales, à des collectivités de droit public directement rattachées à la Fédération, à des établissements et fondations de droit public, le membre compétent du gouvernement fédéral doit en être informé. De même, il doit être informé en temps utile de l'audition du pétitionnaire, de témoins ou d'experts.* »

• **Recommandations concernant l'ajout d'un nouvel article entre les articles 15 et 16 :**

62. Le Conseil recommande d'introduire un nouvel article entre les articles 15 et 16 qui peut prévoir :

- La possibilité d'auditionner les initiateurs de la pétition par la Commission parlementaire concernée au cas où elle reçoit de la part du Bureau de la Chambre parlementaire concernée une pétition recevable. La prise en compte de cette dernière proposition requiert en outre la révision des règlements intérieurs des deux Chambres parlementaires ;
- La publication des pétitions ainsi que les décisions de leur acceptation ou de leur rejet sur le site internet officiel de la primature, des deux chambres parlementaires et des collectivités territoriales.

• **Recommandations concernant l'article 17 :**

63. Le CNDH propose de renforcer la teneur de l'article 17 par une disposition qui énonce L'engagement des pouvoirs publics à fournir des aménagements raisonnables au profit des personnes en situation de handicap. Dans le même sens, le Conseil propose d'introduire au même article une disposition qui accorde le soutien de l'Etat aux associations qui assurent l'appui technique au profit des pétitionnaires (aide à la rédaction, conseil juridique et technique, appui au plaidoyer, etc.)

ⁱ - CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, 27 août 1996

ⁱⁱ - A/HRC/RES/19/36

ⁱⁱⁱ - A/HRC/RES/24/8

^{iv} - A/HRC/RES/27/24

v - A/HRC/RES/28/14

vi - A/HRC/30/L.27/Rev.1

vii - Voir l'étude du Forum des alternatives Maroc intitulée : « Pour une mise en œuvre des droits de pétition populaire et d'initiative législative », réalisée par Mohammed Tozy avec la Collaboration de Ahmed Bendella, Abdelmalek El Ouazzani, et Hassan Rachik, 2013. Voir à titre d'exemple, le mémorandum de l'Institut Prometheus sur les deux projets de loi organique relatifs à la motion législative et à la pétition, reçu le 11 mai 2015

viii - « *Le parachèvement de la construction de l'édifice institutionnel et du dispositif dédié au développement, que prévoit la nouvelle Constitution, demeure tributaire de l'action résolue qui devra être engagée pour assurer une mise à niveau profonde et effective du paysage politique, et pour mettre à profit ce climat de confiance afin de rendre ses lettres de noblesse à l'action politique dans notre pays. A ce propos, les partis politiques, majorité et opposition confondues, dont la nouvelle Constitution est venue conforter le statut comme acteurs centraux dans le processus démocratique, sont appelés à redoubler d'efforts pour favoriser la réconciliation des citoyens, surtout les jeunes, avec l'action politique dans sa noble acception patriotique. Celle-ci devrait se déployer aussi bien au sein des partis -auxquels la Constitution a confié la mission de contribuer à l'expression de la volonté des électeurs- à travers l'adhésion aux institutions gouvernementales exerçant le pouvoir exécutif, ou de l'institution parlementaire, qui dispose de larges pouvoirs législatifs et de contrôle, ou encore au sein des instances et des mécanismes de démocratie locale, participative et citoyenne.* » ; Discours du trône du 30 juillet 2011.

ix - A/HRC/27/29 (§89)

x - A/HRC/27/29 (§89)

xi - A/HRC/22/29 (§93)

xii - §16, point (j), ix, et point (e)

xiii - A/HRC/30/26 (§67)

xiv - A/HRC/27/29 (§97)

xv - A/HRC/30/26

xvi - A/HRC/30/26 (§72)

xvii - Point 6

xviii - Points 2, 3 et 16

xix - Point 6

xx - Points 1 et 6

xxi - Points 2 et 6

xxii - A/HRC/22/29 ,17 décembre 2012, § 93

xxiii - Organic Law 3/1984 of 26 March of Popular Legislative Initiative, amended by Organic Law 4/2006 of 26 May, Articles 1, 7, 9, 10, 11 y 12.

xxiv - Law N° 17/2003 of 4 June 2003, as amended by Law N° 26/2012 of 24 July 2012

xxv - Article 7 Representative committee

1 - For the purposes provided for in the present Law, particularly in terms of responsibility and representation, the citizens who subscribed the initiative shall appoint a representative committee with a minimum of five and a maximum of ten members from among their number.

xxvi - Austria 1920 (reinst. 1945, rev. 2013)

Chapter IID Art 41 §2

2. Every motion by 100,000 voters or by one sixth each of the voters in three Laender (henceforth called "popular initiative") shall be submitted by the Federal electoral board to the National Council for action.

xxvii - Brazil 1988 (rev. 2014)

TITLE IV CHAPTER I SECTION VIII Subsection III Art 61§2°

§2°. Popular initiative may be exercised by presentation to the Chamber of Deputies of a draft law subscribed to by at least one percent of the national electorate, distributed throughout at least five States, with no less than three-tenths of one percent of the voters of each of these States.

xxviii - Philippines 1987

ARTICLE VISec 32

The Congress shall, as early as possible, provide for a system of initiative and referendum, and the exceptions therefrom, whereby the people can directly propose and enact laws or approve or reject any act or law or part thereof passed by the Congress or local legislative body after the registration of a petition therefor signed by at least ten per centum of the total number of registered voters, of which every legislative district must be represented by at least three per centum of the registered voters thereof.

xxix - Romania 1991 (rev. 2003)

TITLE III CHAPTER I Section 3 Article 741

1. A legislative initiative may be brought either by the Government, or the Deputies, or the Senators, or a number of at least 100,000 citizens with the right to vote. Citizens exercising their right to legislative initiative must represent at least one-quarter of the counties of the country, and obtain at least 5,000 signatures in support of the initiative in each of those counties and the Municipality of Bucharest, respectively.

^{xxx} - Argentina 1853 (reinst. 1983, rev. 1994)

PART I CHAPTER II Article 39: Bills referring to constitutional reform, international treaties, taxes, the budget and penal matters shall not be the subject of popular initiatives.

^{xxxi} - En vertu de l'article 164 de la Constitution portugaise qui définit les domaines de la réserve absolue de compétence législative, L'Assemblée de la République est seule compétente pour légiférer sur les matières suivantes : a) les élections des titulaires des pouvoirs publics constitutionnels ; b) les régimes applicables au référendum ; c) l'organisation, le mode de fonctionnement de la Cour constitutionnelle et la procédure suivie devant cette dernière ; d) l'organisation de la défense nationale, la définition des devoirs qui en découlent et les bases générales de l'organisation, du mode de fonctionnement, du rééquipement et de la discipline des forces armées ; e) les régimes de l'état de siège et de l'état d'urgence ; f) l'acquisition, la déchéance et la réacquisition de la nationalité portugaise ; g) la définition des limites des eaux territoriales, de la zone économique exclusive et des droits du Portugal sur ses fonds marins ; h) les associations et les partis politiques ; i) les bases du système éducatif ; j) l'élection des députés aux assemblées législatives des régions autonomes ; l) les élections des titulaires des pouvoirs publics constitutionnels et des organes du pouvoir local ou autres réalisées au suffrage direct et universel, ainsi que celles des membres des autres organes constitutionnels ; m) le statut des titulaires des pouvoirs publics constitutionnels et du pouvoir local, ainsi que des autres organes constitutionnels ou des élus au suffrage direct et universel ; n) la création, la suppression et la modification de collectivités territoriales et de leur régime juridique, sous réserve des pouvoirs des régions autonomes ; o) les restrictions à l'exercice de droits des militaires et des agents militarisés faisant partie des cadres permanents en service actif, ainsi que des agents des services et des forces de sécurité ; p) les règles de nomination des membres des organes de l'Union européenne, à l'exception de ceux de la Commission ; q) le régime du système de renseignements de la République et celui du secret d'État ; r) les règles d'élaboration et de présentation des budgets de l'État, des régions autonomes et des collectivités territoriales ; s) le régime applicable aux symboles nationaux ; t) le régime fiscal des régions autonomes ; u) le régime juridique des forces de sécurité ; v) le régime de l'autonomie organisationnelle, administrative et financière des services de la Présidence de la République.

^{xxxii} - Hungary 2011 (rev. 2013)

The State National referendums Article 8

2. National referendums may be held about any matter falling within the functions and powers of the National Assembly.

3. No national referendum may be held on:

- a..any matter aimed at the amendment of the Fundamental Law;
- b..the contents of the Acts on the central budget, the implementation of the central budget, central taxes, duties, contributions, customs duties or the central conditions for local taxes;
- c..the contents of the Acts on the elections of Members of the National Assembly, local government representatives and mayors, or Members of the European Parliament;
- d..any obligation arising from international treaties;
- e..personal matters and matters concerning the establishment of organizations within the competence of the National Assembly;
- f..the dissolution of the National Assembly;
- g..the dissolution of a representative body;
- h..the declaration of a state of war, state of national crisis or state of emergency, furthermore on the declaration or extension of a state of preventive defense;
- i..any matter related to participation in military operations;
- j..the granting of general pardons.

^{xxxiii} - Costa Rica 1949 (rev. 2011), Title IX Chapter III Article 123

The popular initiative will not proceed when it concerns bills relative to budgetary, tax, [or] fiscal matters, [or matters] of approval of loans and contracts or acts of [an] administrative nature.

^{xxxiv} - Nicaragua 1987 (rev. 2005)

TITLE VIII Chapter II Article 140

The right to initiate legislation belongs to:

[...]

4..Citizens. In this case, the initiative shall have to be supported by a number no fewer than five thousand signatures. Excepted are the organic laws, tax laws, or of an international character and those involving amnesty and pardons.

^{xxxv} - Uruguay 1966 (reinst. 1985, rev. 2004)

SECTION III Chapter III Article 79

Twenty-five percent of all persons registered and qualified to vote may, within one year following their promulgation, demand a referendum against the laws and exercise the right of initiative before the Legislative Power. These institutions are not applicable with respect to laws establishing taxes. They are likewise not applicable in those cases in which the initiative is exclusive to the Executive Power. Both institutions shall be regulated by law, adopted by absolute majority of the total of the membership of each Chamber.

^{xxxvi} - En l'occurrence, bureaux des deux chambres parlementaires, dans le scénario adopté dans le projet de loi organique.

^{xxxvii} - Austria 1920 (reinst. 1945, rev. 2013), Chapter IID Art 41 §2

The popular initiative must concern a matter to be settled by Federal law and can be put forward in the form of a draft law.

^{xxxviii} - Palau 1981 (rev. 1992), ARTICLE XIII Section 3

An initiative petition shall contain the text of the proposed law or the law sought to be repealed

^{xxxix} - Law no. 17/2003 of 4 June 2003, as amended by Law no. 26/2012 of 24 July 2012

Article 5, Guarantees

Exercise of the right to initiate is free and free of charge, and the collection of signatures and the other acts needed to implement the right may not be rendered difficult or impeded by any public or private entity, or give rise to the payment of any taxes or fees.

^{xl} - A/RES/53/144

^{xli} - L'article 6 de la loi 53.05 dispose ce qui suit :

La signature électronique sécurisée, prévue par les dispositions de l'article 417-3 du dahir formant Code des obligations et des contrats, doit satisfaire aux conditions suivantes :

- être propre au signataire ;
 - être créée par des moyens que le signataire puisse garder sous son contrôle exclusif ;
 - garantir avec l'acte auquel elle s'attache un lien tel que toute modification ultérieure dudit acte soit détectable.
- Elle doit être produite par un dispositif de création de signature électronique, attesté par un certificat de conformité.

Les données de vérification de la signature électronique sécurisée doivent être mentionnées dans le certificat électronique sécurisé prévu à l'article 10 de la présente loi.

^{xlii} L'instance électorale centrale est l'instance électorale indépendante en Espagne

^{xliii} - Organic Law 3/1984 of 26 March of Popular Legislative Initiative, amended by Organic Law 4/2006 of 26 May, Articles 1, 7, 9, 10, 11 y 12.

^{xliv} - Federal Law on the Rules of Procedure of the National Council

Rules of Procedure Law of 1975

Promulgations: BGBl. [Federal Law Gazette] No. 410/1975 as amended in BGBl. Nos 302/1979, 353/1986, 720/1988, 569/1993, 438/1996 and BGBl. I Nos 131/1997, 163/1998, 29/2005, 31/2009, 11/2010, 12/2010, 114/2011, 66/2012, 31/2013, 131/2013, 132/2013, 6/2014 and 99/2014

§ 100. The Parliamentary Administration shall thereupon verify whether the first signatory is registered as a voter. the President may order compliance with the requirements for supporters to be examined in a form s/he deems appropriate.

^{xlv} - CALIFORNIA ELECTIONS CODE

DIVISION 9. MEASURES SUBMITTED TO THE VOTERS

ELECTIONS CODE

SECTION 9000-9018

9031. (a) If the statistical sampling shows that the number of valid signatures is within 95 to 110 percent of the number of signatures of qualified voters needed to declare the petition sufficient

^{xlvi} - Law no. 17/2003 of 4 June 2003,

as amended by Law no. 26/2012 of 24 July 2012, Article 6, Requisites

3 - The Assembly of the Republic may, in accordance with the Rules of Procedure, ask the competent departments and services of the Public Administration to use sampling to conduct an administrative verification of the authenticity of the signatures and identification details of the legislative initiative's subscribers.

^{xlvii} - Artículo 3: Requisitos de la iniciativa popular

1.L'initiative populaire est exercée par les signatures d'au moins 500.000 électeurs authentifiés selon la manière prescrite par la présente loi

^{xlviii} - Albania 1998 (rev. 2012)

PART 3 CHAPTER IV Article 81 §1

1. The Council of Ministers, every deputy and 20,000 electors each have the right to propose laws.

^{xlix} - Azerbaijan 1995 (rev. 2009)

THIRD PARTCHAPTER VArticle 96The Right to Initiate Legislation in the MilliMajlis of the Republic of Azerbaijan. VI. The manner in which 40 thousand citizens of the Republic of Azerbaijan enjoying suffrage exercise their right to initiate legislation shall be defined by law.

ⁱ - Burkina Faso 1991 (rev. 2012)

TITLE VI Article 98

The people exercise the initiative of the laws by way of petition constituting a proposal[,] written and signed by at least fifteen thousand (15,000) persons having the right to vote under the conditions specified by the law.

ⁱⁱ - Cape Verde 1980 (rev. 1992)

PART IV TITLE I CHAPTER II Article 109§1

2. By popular initiative, the President of the Republic may call for a referendum on any subject of relevant national interest, at the request of 30,000 citizens, with the agreement of the National Assembly and the Council of the Republic.

ⁱⁱⁱ - Finland 1999 (rev. 2011)

Chapter 4Section 53

At least fifty thousand Finnish citizens entitled to vote have the right to submit an initiative for the enactment of an Act to the Parliament, as provided by an Act. (1112/2011, entry into force 1.3.2012)

ⁱⁱⁱⁱ - Georgia 1995 (rev. 2013)

CHAPTER THREE Article 67§1

1. The right of legislative initiative shall be granted to the Government, MPs, parliamentary factions, parliamentary committees, supreme representative bodies of the Autonomous Republic of Abkhazia, the Autonomous Republic of Ajara, and not less than 30,000 voters.

^{liv} - Honduras 1982 (rev. 2013)

TITLE V CHAPTER II Article 213

The Deputies of the National Congress, the President of the Republic through the Secretaries of State, the Supreme Court of Justice and the Supreme Electoral Tribunal, have the initiative of law exclusively[,] in matters of their competence, and a number of at least three thousand (3,000) citizens under the mechanism of citizen initiative of law.

^{lv} - Italy 1947 (rev. 2012)

PART II TITLE I Section II Art 71

The people may initiate legislation by proposing a bill drawn up in sections and signed by at least fifty-thousand voters.

^{lvi} - Kosovo 2008

Chapter IVArticle 79Legislative Initiative

The initiative to propose laws may be taken by the President of the Republic of Kosovo from his/her scope of authority, the Government, deputies of the Assembly or at least ten thousand citizens as provided by law.

^{lvii} - Kyrgyzstan 2010

SECTION IV Chapter III Article 79

The right of legislative initiative shall lie with: 10,000 voters (popular initiative);

^{lviii} - Liechtenstein 1921 (rev. 2003)

CHAPTER V Art 64§1

1. The right of initiative with regard to legislation, that is to say, the right of introducing bills, shall appertain to: [...]

c..citizens with the right to vote, subject to the following provisions.

2. If not less than 1,000 citizens entitled to vote, whose signatures and qualification to vote are duly certified by the authorities of the commune in which they reside, submit a petition in writing or if at least three communes do so in the form of resolutions of the communal assembly in similar terms requesting the enactment.

^{lix} - Lithuania 1992 (rev. 2006)

CHAPTER V Article 68

Citizens of the Republic of Lithuania shall also have the right of legislative initiative. 50,000 citizens of the Republic of Lithuania who have the electoral right may submit a draft law to the Seimas and the Seimas must consider it.

^{lx} - Montenegro 2007

PART 3Article 93

The right to propose laws shall also be granted to six thousand voters, through the Member of the Parliament they authorized.

^{lxi} - Nicaragua 1987 (rev. 2005)

TITLE VIII ChapterII Article 140

The right to initiate legislation belongs to:

[...]

4. Citizens. In this case, the initiative shall have to be supported by a number no fewer than five thousand signatures. Excepted are the organic laws, tax laws, or of an international character and those involving amnesty and pardons.

^{lxii} - Poland 1997 (rev. 2009)

Chapter IV ORGANIZATION AND FUNCTIONING Article 118 §2

2. The right to introduce legislation shall also belong to a group of at least 100,000 citizens having the right to vote in elections to the Sejm. The procedure in such matter shall be specified by statute.

^{lxiii} - Romania 1991 (rev. 2003)

TITLE III CHAPTER I Section 3 Article 74 §1

1. A legislative initiative may be brought either by the Government, or the Deputies, or the Senators, or a number of at least 100,000 citizens with the right to vote. Citizens exercising their right to legislative initiative must represent at least one-quarter of the counties of the country, and obtain at least 5,000 signatures in support of the initiative in each of those counties and the Municipality of Bucharest, respectively.

^{lxiv} - Serbia 2006

PART 51 Article 107

A right to propose laws, other regulations and general acts shall belong to every deputy, the Government, assemblies of autonomous provinces or at least 30,000 voters.

^{lxv} - Slovenia 1991 (rev. 2013)

IV a Article 88 Legislative Initiative

Laws may be proposed by the Government or by any deputy. Laws may also be proposed by at least five thousand voters.

^{lxvi} - Legislative Initiative by Citizens, Law no. 17/2003 of 4 June 2003, as amended by Law no. 26/2012 of 24 July 2012

^{lxvii} - Argentina 1853 (reinst. 1983, rev. 1994)

PART I CHAPTER II Article 39

Citizens have the right of initiative in presenting bills in the Chamber of Deputies. Congress must give them express treatment within the period of twelve months.

By an absolute majority vote of the totality of the members of each Chamber, the Congress shall pass a regulatory law that may not require [the signatures of] more than three percent of the National electoral register.

^{lxviii} - Brazil 1988 (rev. 2014)

TITLE IV CHAPTER I SECTION VIII Subsection III Art 61 §2°

§2°. Popular initiative may be exercised by presentation to the Chamber of Deputies of a draft law subscribed to by at least one percent of the national electorate, distributed throughout at least five States, with no less than three-tenths of one percent of the voters of each of these States.

^{lxix} - Dominican Republic 2010

TITLE III CHAPTER IV Article 97 Popular legislative initiative

The popular legislative initiative is established, through which a number of citizens [masculine] and citizens [feminine] not less than two percent (2%) of those inscribed in the registry of electors, may present Bills of law before the National Congress. A special law shall establish the procedure and the restrictions for the exercise of this initiative.

^{lxx} - Colombia 1991 (rev. 2013)

TITLE VI Chapter III Article 155

Legislative bills or those involving constitutional amendments may be introduced by a number of citizens equal to or greater than five percent of the existing electoral rolls at the respective date or by thirty percent of the councils or deputies of the country.

^{lxxi} - Costa Rica 1949 (rev. 2011)

Title IX Chapter III Article 123

During the ordinary sessions, the initiative to form the laws corresponds to any member of the Legislative Assembly, to the Executive Power, through the Ministers of Government and to five percent (5%) as [a] minimum, of the citizens registered in the electoral roll, if the bill is of popular initiative.

^{lxxii} - Ecuador 2008 (rev. 2011)

TITLE IV CHAPTER 2 SECTION 3 Article 134

The initiative to submit bills pertains:

[...]

5. To the citizens who are in possession of their political rights and the social organizations that benefit from the support of at least zero point twenty-five percent (0.25%) of the citizens registered in the national voter registration list.

^{lxxiii} - Latvia 1922 (reinst. 1991, rev. 2014)

Chapter V Article 65

Draft laws may be submitted to the Saeima by the President, the Cabinet or committees of the Saeima, by not less than five members of the Saeima, or, in accordance with the procedures and in the cases provided for in this Constitution, by one-tenth of the electorate.

^{lxxiv} - Palau 1981 (rev. 1992)

ARTICLE XIII Section 3

Citizens may enact or repeal national laws, except appropriations, by initiative. An initiative petition shall contain the text of the proposed law or the law sought to be repealed and be signed by not less than ten percent (10%) of the registered voters.

^{lxxv} - Philippines 1987

ARTICLE VI Sec 32

The Congress shall, as early as possible, provide for a system of initiative and referendum, and the exceptions therefrom, whereby the people can directly propose and enact laws or approve or reject any act or law or part thereof passed by the Congress or local legislative body after the registration of a petition therefor signed by at least ten per centum of the total number of registered voters, of which every legislative district must be represented by at least three per centum of the registered voters thereof.

^{lxxvi} - Uruguay 1966 (reinst. 1985, rev. 2004)

SECTION III Chapter III Article 79

Twenty-five percent of all persons registered and qualified to vote may, within one year following their promulgation, demand a referendum against the laws and exercise the right of initiative before the Legislative Power. These institutions are not applicable with respect to laws establishing taxes. They are likewise not applicable in those cases in which the initiative is exclusive to the Executive Power. Both institutions shall be regulated by law, adopted by absolute majority of the total of the membership of each Chamber.

^{lxxvii} - Federal Law on the Rules of Procedure of the National Council

Rules of Procedure Law of 1975

Promulgations: BGBI. [Federal Law Gazette] No. 410/1975 as amended in BGBI. Nos 302/1979, 353/1986, 720/1988, 569/1993, 438/1996 and BGBI. I Nos 131/1997, 163/1998, 29/2005, 31/2009, 11/2010, 12/2010, 114/2011, 66/2012, 31/2013, 131/2013, 132/2013, 6/2014 and 99/2014

§ 100b. (1) The Committee for Petitions and Citizens' Initiatives shall discuss incoming business at each of its sittings; its Chairperson may convene a special sitting for this purpose. During this phase of its work, the Committee may

1. decide

- a) to refuse to deal with the matter in hand, if it feels that it is obviously unsuitable for further consideration, or
- b) to transfer the matter to the Ombudsman's Office for further consideration, or
- c) to ask the President to refer the matter to a different committee

^{lxxviii} - Article 8

Admission

1 The President of the Assembly of the Republic shall admit the initiative, save if:

- a) It addresses matters that are not included in its object, as defined in accordance with the law;
- b) It does not respect the limits laid down in Article 4;
- c) It does not fulfil the requisites provided for in Article 6(1) and (2).

2 In the cases provided for in subparagraph (c) of the previous paragraph, the decision shall be preceded by notification of the committee representing the subscribing citizens that, within a time limit of at most thirty working days, the deficiencies that have been found must be overcome.

3 Members of the Assembly of the Republic may appeal against decisions not to admit, in accordance with the Rules of Procedure.

^{lxxix} - Boletín oficial del Estado (Journal officiel), 89, 14.04.1994

^{lxxx} - ELECTIONS CODE SECTION 9000-9018

DIVISION 9. MEASURES SUBMITTED TO THE VOTERS

9001. (a) Prior to the circulation of any initiative or referendum petition for signatures, the text of the proposed measure shall be submitted to the Attorney General with a written request that a circulating title and summary of the chief purpose and points of the proposed measure be prepared

^{lxxxii} - Cet alinéa prévoit que le bureau de la Chambre concernée statue sur la motion dont il est saisi dans un délai de soixante jours à compter de la date de son dépôt.

^{lxxxii} - Colombia 1991 (rev. 2013)

TITLE VI Chapter III Article 155 (§2)

The proposing citizens shall have the right to designate a spokesman who shall be heard by the Houses at all stages of the proceedings.

^{lxxxiii} - Federal Law on the Rules of Procedure of the National Council

Rules of Procedure Law of 1975

Promulgations: BGBl. [Federal Law Gazette] No. 410/1975 as amended in BGBl. Nos 302/1979, 353/1986, 720/1988, 569/1993, 438/1996 and BGBl. I Nos 131/1997, 163/1998, 29/2005, 31/2009, 11/2010, 12/2010, 114/2011, 66/2012, 31/2013, 131/2013, 132/2013, 6/2014 and 99/2014

§ 24. (1) In determining the agenda of the National Council, popular initiatives shall be given priority over all other matters.

(2) Preliminary deliberation on a popular initiative shall commence within one month of its referral to the competent committee; under any circumstances, a report shall be submitted to the National Council within a further four months.

^{lxxxiv} - Argentina 1853 (reinst. 1983, rev. 1994)

PART I CHAPTER II Article 39

Citizens have the right of initiative in presenting bills in the Chamber of Deputies. Congress must give them express treatment within the period of twelve months.

^{lxxxv} Traduction non officielle

^{lxxxvi} - Law no. 43/90, as published in Series I of Diário da República no. 184 dated 10 August 1990, and amended by Laws nos. 6/93, 15/2003 and 45/2007, which were respectively published in Series I A of Diário da República no. 50 dated 1 March 1993, no. 129 dated 4 June 2003, and no. 163 dated 24 August 2007

^{lxxxvii} - Traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, version consolidée, Journal officiel de l'Union Européenne, n° C 326 du 26/10/2012

^{lxxxviii} - Voir les articles 118-122 de la loi organique 111-14 relative aux régions, les articles 112-116 de la loi organique relative aux provinces et aux préfectures et les articles 121-125 de la loi organique relative aux communes

^{lxxxix} - Law no. 43/90, as published in Series I of Diário da República no. 184 dated 10 August 1990, and amended by Laws nos. 6/93, 15/2003 and 45/2007, which were respectively published in Series I A of Diário da República no. 50 dated 1 March 1993, no. 129 dated 4 June 2003, and no. 163 dated 24 August 2007

^{xc} - En l'occurrence, la Commission des pétitions, créée auprès du Chef du Gouvernement et la Commission des pétitions créée auprès de chaque chambre parlementaire.

^{xci} - En vertu de l'article 10 de la loi organique n° 085-13 relative aux modalités de fonctionnement des commissions d'enquête parlementaires.

Toute personne dont une commission d'enquête a jugé l'audition utile est tenue de déférer à la convocation qui lui est délivrée, si besoin, par un huissier de justice ou agent de la force publique, à la requête du président de la commission. Elle est entendue sous serment conformément aux dispositions de l'article 123 du code de la procédure pénale, sans préjudice des dispositions de l'article 446 du code pénal.

La commission décide de dépêcher auprès des personnes qui sont dans l'incapacité de se déplacer pour témoigner un ou plusieurs membres de la commission, assistés du rapporteur ou de l'un de ses suppléants, pour recueillir leur témoignage.

^{xcii} 41/1997/825/1031 ; 9 juin 1998.

^{xciii} - Section 49

1. The provisions of subsection 1 of the preceding Section shall be applicable to the Committee on Petitions.

2. The Committee shall examine each individual or collective petition received by Congress and may resolve upon the reference thereof, as may be appropriate and through the Speaker of the House, to:

i) The Defender of the People (Ombudsman).

ii) The committee of Congress that is considering the matter in iii) The Senate, the Government, the Courts, the Public Prosecutor, the Selfgoverning Community, Provincial Council, Canarian insular Council (Cabildo) or Town Council concerned. 3. The Committee may also resolve, if the reference provided for in the preceding paragraph is not appropriate, on the shelving of the petition with no further action.

4. In all cases the petition shall be acknowledged and the resolution shall be notified to the petitioner.

^{xciv} - L'article 6 de la loi 53.05 dispose ce qui suit :

La signature électronique sécurisée, prévue par les dispositions de l'article 417-3 du dahir formant Code des obligations et des contrats, doit satisfaire aux conditions suivantes :

- être propre au signataire ;

- être créée par des moyens que le signataire puisse garder sous son contrôle exclusif ;

- garantir avec l'acte auquel elle s'attache un lien tel que toute modification ultérieure dudit acte soit détectable.

Elle doit être produite par un dispositif de création de signature électronique, attesté par un certificat de conformité.

Les données de vérification de la signature électronique sécurisée doivent être mentionnées dans le certificat électronique sécurisé prévu à l'article 10 de la présente loi.

^{xcv} - Richtlinie öffentliche Petitionen : Richtlinie für die Behandlung von öffentlichen Petitionen (öP) gemäß Ziffer 7.1 (4) der Verfahrensgrundsätze, <https://epetitionen.bundestag.de/epet/service.???rubrik.richtlinie.html>

^{xcvi} - Law no. 43/90, as published in Series I of Diário da República no. 184 dated 10 August 1990, and amended by Laws nos. 6/93, 15/2003 and 45/2007, which were respectively published in Series I A of Diário da República no. 50 dated 1 March 1993, no. 129 dated 4 June 2003, and no. 163 dated 24 August 2007

^{xcvii} - National Assembly: Guide to Procedure 2004 (p133)

^{xcviii} - Republic of Italy: rules of procedure of the chamber of deputies , Text approved by the Chamber of Deputies on 18 February 1971, as last amended on 27 July 1999

CHAPTER XXV PETITIONS

RULE 109

1. Petitions received by the Chamber shall be examined by the appropriate Committees.
2. Consideration in Committee may be concluded with a resolution aimed at drawing the Government's attention to the requirements set out in the petition or with a decision to link the petition to a bill already entered in the agenda.
3. When a motion on one or more petitions is tabled, the text of the petition shall be printed and distributed together with the text of the motion in question.