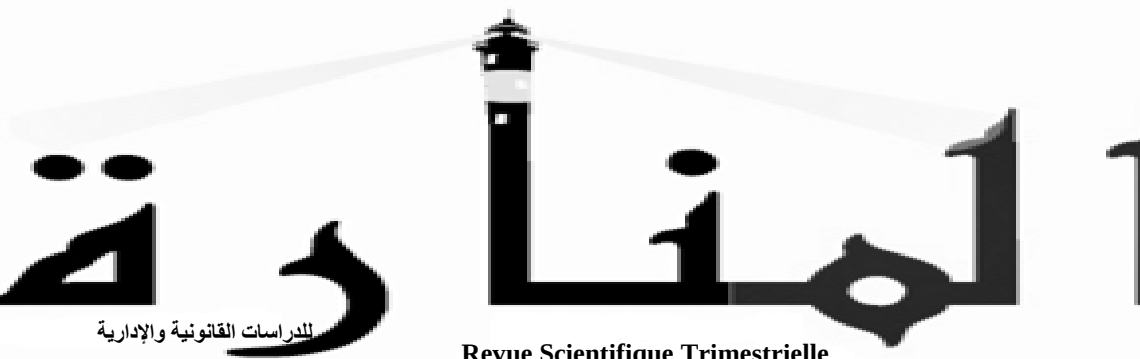




Revue Scientifique Trimestrielle
Spécialisé dans les Etudes Juridiques et Administratives

Directeur Responsable
Docteur Redouane ELANBI

Etudes et Recherches

La standardisation des contrats sur le marché financier réglementé.

Mounia BOULACH

La protection des droits de l'Homme contre les abus des pouvoirs publics

Khalid EL ANTRI

Fondements juridiques de la responsabilité du conservateur de la propriété foncière au Maroc

Kaoutar BERJAOUI

Le financement du régime d'assistance médicale des indigents

BAKHTI MOHAMMED

Femme, société civile, espace public Articulation, Considérations théoriques et empiriques

Echaimae IDRISSE

Les juridictions financières : un contrôle protéiforme

Siham BELMAHI

Le travail précaire : Quelle différence entre CDD et CDT ?

Bouassem Fouad

Le nouveau management public dans les universités marocaines

Soukaina ABOUDI

approche législative du travail de la femme Lecture de la loi 19-12 relative au travail domestique au Maroc

Ragouba karima

Le nouveau management public dans les universités marocaines

Soukaina ABOUDI

N° 27/ Juin-Juillet 2019.

Sommaires

La standardisation des contrats sur le marché financier réglementé. Mounia BOULACH.....	5
La protection des droits de l'Homme contre les abus des pouvoirs publics Khalid EL ANTRI.....	11
Fondements juridiques de la responsabilité du conservateur de la propriété foncière au Maroc Kaoutar BERJAOUI.....	27
Le financement du régime d'assistance médicale des indigents BAKHTI MOHAMMED	45
Femme, société civile, espace public Articulation, Considérations théoriques et empiriques Echaimae IDRISSE	55
Les juridictions financières : un contrôle protéiforme Siham BELMAHI.....	67
Le travail précaire :Quelle différence entre CDD et CDT ? Bouassem Fouad.....	81
Le nouveau management public dans les universités marocaines Soukaina ABBOUDI.....	89
approche législative du travail de la femme Lecture de la loi 19-12 relative au travail domestique au Maroc Ragouba karima	97

La standardisation des contrats sur le marché financier réglementé.

Mounia BOULACH
Doctorante chercheur
*Faculté des Sciences Juridiques,
Economiques et Sociale Rabat-Souissi.*

Les marchés réglementés¹ sont des marchés qui font l'objet d'une reconnaissance officielle et sont soumis au contrôle de l'autorité de marché. Il s'agit de marchés « concentrés, en ce sens que toutes les offres d'achat et de vente doivent être apportées sur les marchés qui en assurent la confrontation en vue de dégager un prix unique »². Ils garantissent ainsi les intervenants de l'application uniforme d'un ensemble de règles impératives dont la vocation est d'assurer le respect des principes du droit des marchés financiers, que ce soit lors de la négociation de transactions sur instruments financiers ou leur dénouement, et notamment la sécurité des transactions.

Dès lors au caractère réglementé du marché, correspond un caractère prédéfini, normalisé du contenu du produit financier au comptant ou à terme³, de sorte que la liberté contractuelle des parties est reléguée au derniers rang, ne laissant perdurer que la possibilité de déterminer la quantité ainsi que le prix⁴ de la transaction. Cette uniformisation, prédétermination du contenu des contrats conclus sur le marché financier en niant leurs différences pour les faire correspondre à un modèle unique : taille, montant, échéance, prix d'exercice et conditions de livraison correspond à la standardisation des transactions financières qui apparait selon certains auteurs comme un rouage nécessaire au bon fonctionnement des marchés financiers organisés. Néanmoins, celle-ci introduit la question de savoir en quoi la standardisation des produits financiers est-elle nécessaire sur les marchés financiers ? Comment cette normalisation contribue-elle à garantir la liquidité des opérations aux investisseurs, leur négociabilité ainsi que la sécurité des marchés ?

¹ Ex. en France MATIF, MONEP pour les opérations a terme

² D. SCHMIDT : marchés réglementés et opérations hors marché, Petites affiches, 10 janvier 1996 n° 5, P. 21

³ Kh. MEJDAOUI : marchés à terme dérivés et organisés d'instruments financiers : étude juridique, thèse de doctorat en droit privé, Paris 1, 1994, para 832 p 269

⁴ Il convient tout de même de préciser que le prix résulte d'une confrontation libre des ordres d'achat et de vente

Le marché financier règlementé apparaît comme un segment organisé de la place financière qui voit en la standardisation non seulement une condition d'admission des opérations mais aussi et surtout une condition de sa sécurisation.

I : condition d'admission des transactions sur le marché

Le marché financier est un lieu où les instruments financiers sont négociés en masse⁵ de sorte que la standardisation des instruments financiers est nécessaire afin de garantir la liquidité des opérations et permettre un meilleur échange de ces produits financiers.

1. Condition de liquidité

Pour pouvoir intervenir dans un marché financier, il est nécessaire d'avoir accès à une liquidité suffisante.⁶ Celle-ci reflète la facilité avec laquelle un produit financier peut être échangé contre du numéraire sans perte de valeur⁷, elle est également définie comme **la possibilité d'entrer et de sortir du marché à tout instant à un prix raisonnable ou encore lorsque ce même marché est en mesure de permettre un grand nombre de transactions en un temps minimal, constituant ainsi, un critère essentiel d'attractivité des utilisateurs. Sans la standardisation des transactions, cette qualité reconnue aux marchés réglementés serait inenvisageable.**

En effet, un contrat à terme standardisé n'est pas un contrat négocié de gré à gré avec une contrepartie bien identifiée. Il se rapprocherait plutôt de l'idée d'un contrat négocié dans un système de règlement livraison, entre deux donneurs d'ordres qui agiraient par intermédiaires interposés, à même de garantir la rapidité, la sécurité dans le dénouement de l'opération ainsi que l'anonymat des parties; et le seul moyen d'y aboutir est la standardisation. En d'autres termes, il serait impossible de garantir la rapidité des transactions ainsi que leur liquidité si les parties devaient individuellement négocier les termes de leurs engagements.

Ainsi, par exemple en droit français, la standardisation des contrats financiers

⁵ Ch. BOBILLIER : la liberté contractuelle à l'épreuve du droit des marchés financiers, sous la direction d'Yves REINHARD-LYON : Université Jean Moulin 2015

⁶ Produits Dérivés : Paris Europlace, groupe de travail présidé par M. Jean François LEPETIT, Juin 2010

⁷ T. ADRIAN et H-S SHIN : liquidité et contagion financière, revue de la stabilité financière, février 2008, numéro spécial liquidité n°11 p1

s'effectue non seulement par type de produits, mais également par maturité, taille et conditions de règlement.

C'est sous la forme d'instructions, et sous le contrôle de l'Autorité des Marchés Financiers, que les entreprises de marché établissent le règlement particulier de chaque contrat financier. Chaque type de contrat fait l'objet d'une fiche qui en définit les caractéristiques essentielles, c'est-à-dire principalement la nature du sous-jacent, l'unité de transaction, la date d'échéance et les modalités d'exécution. Seuls sont laissés à l'appréciation des parties, le nombre de lots et le prix.

De cette standardisation naît également la négociabilité des contrats financiers.

2. Condition de négociabilité

La négociabilité des valeurs mobilières signifie leur transmissibilité selon un mode simplifié sans formalités⁸. Dans le cas des contrats financiers, elle signifie que le donneur d'ordre peut se libérer de son contrat à n'importe quel moment et sans l'accord de son cocontractant généralement par la conclusion d'un contrat en sens inverse⁹

Pour assurer cette fonction de négociabilité, la normalisation des contrats financiers semble encore une fois nécessaire, et pour cause, en passant un contrat à terme, le vendeur s'engage à livrer un produit sur une échéance donnée, et inversement, l'acheteur s'engage à en prendre livraison et à le payer au prix négocié au moment de la conclusion du contrat.

Néanmoins, peu de contrat à terme se dénouent par livraison physique de l'actif sous-jacent. Les parties agissent sur les marchés à terme pour des raisons de spéculation ou de couvertures, elles ne trouvent aucun intérêt à recevoir la livraison physique de l'objet et préféreront donc, se défaire de leur contrat par la conclusion d'un autre contrat financier qui leur permettra de prendre une position inverse à la position initiale

La standardisation du contrat à terme permet de faciliter leur négociabilité et donc leur transfert. C'est-à-dire l'opportunité offerte aux parties de se désengager à tout instant.

⁸ Laurent COTRET : « La négociabilité des instruments financiers » Thèse pour le Doctorat en Droit, Université de Reims Champagne-Ardenne, p 23 para 26

⁹ Pour plus de détail quant à la technique de dénouement des contrats financiers voir, Sébastien PRAICHEUX : instruments financiers à terme, répertoire de droit des sociétés, para 112

Indéniablement, les contrats à terme standardisés n'offrent pas la même flexibilité que les contrats négociés de gré à gré, néanmoins, les avantages de liquidité et de négociabilité qu'ils offrent intervenants sur les marchés boursiers compensent largement cet inconvénient puisqu'ils permettent aux parties de se désengager unilatéralement et à n'importe quel moment. Ce ci dit, cette standardisation a également pour avantage d'assurer la sécurité du marché ainsi que la garantie de bonne fin des opérations qui y sont nouées.

II : moyen de sécurisation du marché

La standardisation se révèle, en outre, indispensable en ce qu'elle permet d'assurer la sécurité du marché. En normalisant les caractéristiques des instruments financiers diffusés auprès des investisseurs, la standardisation semble en effet de nature à éviter l'échange d'instruments peu fiables.

Ainsi, la standardisation est, pour l'investisseur, un gage de la fiabilité de l'instrument financier qu'il acquiert et, partant, un moyen d'assurer la sécurité du marché

1. Une volonté affichée de maîtrise du risque de contrepartie

Les opérations conclues sur le marché boursier sont souvent complexes et nécessitent donc l'application de règles protectrices des incertitudes du marché. Ces règles doivent être non seulement précises et détaillées mais également présenter un ensemble de garanties qui facilitent leur usage et rassurent les investisseurs. La standardisation des transactions sur le marché à terme constitue une de ces règles qui visent à réguler le risque de contrepartie, définit comme **le risque de contrepartie est le risque que dans un contrat financier ou dans le cadre d'un instrument financier, le débiteur se refuse à honorer tout ou partie de son engagement ou soit dans l'impossibilité de le faire, en d'autres termes, il s'agit de « l'incapacité des particuliers à rembourser »¹⁰. Dans le second cas il s'agit du risque de liquidité, s'il s'agit d'un retard éventuel de paiement du débiteur qui ne dispose pas à temps des fonds, et du risque de solvabilité s'il s'agit d'une défaillance du débiteur qui ne peut pas trouver les fonds.**

¹⁰ M. FAVERO : Pour un nouveau contrat nommé : "le contrat d'échange de risques" La Semaine Juridique Entreprise et Affaires n° 42, 21 Octobre 2010

En conséquence, et afin de pallier à cette défaillance, les intervenants sur les marchés boursiers doivent être en mesure de disposer à tout moment des garanties nécessaires au dénouement de leurs positions. C'est ainsi que la standardisation semble encore une fois être la solution. En effet, grâce à la normalisation, les instruments financiers circulant sur le marché boursiers sont identiques, fongibles et interchangeables et donc à même de pallier tout défaut de la part de l'une des parties à la transaction, puisque les contrats seront homogènes¹¹, identiques dans une même catégorie et contiendront toutes les clauses usuelles sensées protéger les investisseurs.

2. Standardisation et garantie des transactions

Par opposition au marché de gré à gré où les parties contractent librement les clauses de leur engagement en souscrivant des contrats « sur-mesure », négocié bilatéralement et répondant aux attentes des co-contractants¹², les parties au contrat à terme réglementé concluent leurs engagements en se soumettant à une normalisation imposée par les règles de marché.

Cette uniformisation¹³ des pratiques s'appuie principalement sur l'existence d'une chambre de compensation¹⁴ considérée comme la contrepartie unique de l'ensemble des acheteurs et des vendeurs¹⁵. La Chambre est considérée par la loi sur les marchés à terme comme « contrepartie du membre compensateur et devient titulaire des droits et obligations résultant de la transaction enregistrée »¹⁶. Elle s'interpose entre les deux opérateurs en prenant une position opposée à tous les avis qui lui sont rapportés : elle se porte alors « vendeur » face aux acheteurs et « acheteur » face aux vendeurs. De ce fait, elle « garantit la bonne fin des transactions qu'elle a enregistrées »¹⁷ et en cas de défaillance de l'un des intervenants, la chambre de compensation remplit les obligations de la parties défaillantes en ses lieux et places en veillant à fournir les titres recherchés. C'est précisément à ce niveau que la standardisation des contrats financiers se révèle être un atout au sein de ces

¹¹ M. FAVERO : la standardisation contractuelle, enjeu de pouvoir entre les parties et de compétition entre les systèmes juridiques, *Revue Trimestrielle de Droit Com*, 2003 p 429

¹² Ch. NOYER : Produits dérivés-innovation financière et stabilité, revue de la stabilité financière n°14, Juillet 2010 banque de France

¹³ Produits Dérivés : Paris Europlace, groupe de travail présidé par M. Jean François LEPETIT, Juin 2010, p 9

¹⁴ Cette organe nécessaire à la bonne marche des marchés à terme est réglementé par la loi 42-12 qui y consacre un Chapitre II « De la compensation »

¹⁵ Il convient de préciser que la qualification de l'interposition de la chambre de compensation dans les opérations financières a soulevé de nombreux débats doctrinaux.

¹⁶ Article 33 alinéa 1^{er} de la loi 42-12

¹⁷ Article 34 de la loi 42-12 sur les marchés à terme

marchés, puisque c'est grâce à cette normalisation que la chambre de compensation assure la garantie des transactions ainsi que l'efficacité des opérations de compensation. En effet, les contrats étant fongibles, la chambre de compensation peut les substituer, ce qui serait inenvisageable pour elle si les contrats étaient négociés par les parties selon des clauses qu'ils auraient librement établis.

L'intervention de la chambre de compensation sur les marchés à terme a donc pour corollaire de mutualiser le risque tout en renforçant la sécurité des transactions réalisées sur le marché à terme et cet objectif ne peut être poursuivie sans la standardisation des opérations financières

Conclusion

Depuis l'avènement des marchés boursiers on constate qu'il existe une tendance très nette à la standardisation de nouveaux outils financiers¹⁸. Cette dernière semble inéluctable non seulement pour faciliter la négociation des instruments financiers de manière à ce que chaque intervenants soit sur de retrouver les mêmes caractéristiques quelque soit l'émetteur, mais aussi et surtout afin de faciliter le dénouement des opérations, pour assurer la sécurité des opérations financières mais également pour garantir l'attractivité du marché. Malgré tout, et en dépit de son importance pour tout marché financier, il n'en demeure pas moins, que cette « stratégie » que constitue la standardisation ne manque pas comme le fait remarqué un auteur de « dissimuler des enjeux de pouvoirs »¹⁹, qui a des fins de considération prudentielle, il serait judicieux de limiter par une intervention réglementaire et ce tant pour le marché que pour les utilisateurs²⁰. De plus, et bien qu'il soit inéluctable que la standardisation des opérations constitue à l'ère de la mondialisation des place boursières un atout compétitif pour les marchés permettant à un opérateur de trouver une contrepartie quel que soit le marché, toutefois, un trop grande standardisation des opérations ne constituerait-elle pas en fin de compte un obstacle à la liberté contractuelle ?

¹⁸ A. PALSEUR : Participation à l'étude de la qualification juridique des produits dérivés de crédit en droit français, thèse pour l'obtention du doctorat en droit 2011, Université Jean Moulin, Lyon 3

¹⁹ M. FAVERO : la standardisation contractuelle, enjeu de pouvoir entre les parties et de compétition entre les systèmes juridiques, Revue Trimestrielle de Droit Com, 2003 p 429

²⁰ Kh. MEJDAOUI : marchés à terme dérivés et organisés d'instruments financiers : étude juridique, thèse de doctorat en droit privé, Paris 1, 1994, para 834 p269

La protection des droits de l'Homme contre les abus des pouvoirs publics

**Khalid EL ANTRI –
Docteur chercheur**

Introduction

La protection des droits et des libertés est indispensable pour que leurs affirmations ne soient pas vaines. Afin que les libertés puissent avoir en pratique une réelle consistance, il faut que soit mis en place un système cohérent d'institutions et de procédures susceptibles d'en garantir le respect effectif et d'en sanctionner éventuellement les violations.

Pour répondre à ce besoin et faire ainsi face aux risques éventuels de violation desdits droits, le système marocain a essayé d'assurer une protection adéquate entre les pouvoirs publics. Cette protection concerne la limitation de l'influence aussi bien du pouvoir judiciaire que du législateur.

Paragraphe 1 : la limitation des pouvoirs publics

Selon le langage militaire et la tradition libérale, le pouvoir est l'ennemi conventionnel, des libertés et des droits²¹. La seule arme dont dispose les libertés demeure une protection bien organisée contre les différents pouvoirs publics.

Néanmoins, les observations laissent entendre que les autorités non-administratives, à priori, sont moins menaçantes pour les droits et les libertés²². Le dispositif marocain de protection des libertés et des droits tient compte de cette réalité.

En effet, dans un état démocratique, il est vraiment rare que les violations ou les abus des pouvoirs non-administratifs soient pratiqués puisque ceci suppose une suspicion du législateur et du juge. Pour bien traiter cette question, nous aborderons d'abord la défense des libertés contre le législateur (I) et ensuite contre l'autorité judiciaire (II).

I- La limitation du pouvoir législateur

²¹ C. SERFATI, Impérialisme et militarisme. Actualité du XXI siècle, Editions Page 2, Lausanne, 2004.

²² Ibid.

Nous avons mentionné auparavant que les libertés entrent dans le domaine du législateur. La loi présente une garantie fondamentale pour les droits étant donné qu'elle est générale et votée par une assemblée élue. En l'occurrence le parlement est alors compétent à la fois pour les mettre en œuvre, en les réglementant, et pour les restreindre. Cette confiance quasi-absolue mise dans le législateur à longtemps mis la loi à l'abri de toute censure.²³

Ceci ne veut pas dire que le législateur ne puisse porter atteinte aux libertés individuelles. Il apparaît réel si nous nous rappelons que le législateur vote des textes qui sont essentiellement l'œuvre du gouvernement. Dans ces conditions, comme l'écrit L.FAVOREU "La loi exprime une volonté majoritaire et non une volonté générale"²⁴.

En réalité les assemblées politiques qui créent le droit n'en font pas, elles donnent hâtivement une forme juridique plus ou moins élégante aux décisions que leur suggèrent l'agitation sociale, ou la crise économique...

Désormais, la liberté peut être théoriquement protégée contre les excès du pouvoir législatif, soit indirectement au moyen de divers procédés (B), soit directement au moyen du contrôle de conformité de la loi à la constitution (A).

A- La protection directe

Les garanties qu'offrent la procédure législative pour la bonne élaboration de la loi et le souci des libertés, sont fonction de la lenteur de procédure, de l'absence de surcharge de l'assemblée, des possibilités d'initiative et d'amendement parlementaires, et de l'utilisation par le Chef de l'Etat de son droit de demander, avant promulgation, une seconde lecture de la loi adoptée.

²³ Frédéric SUDRE, SABRINA QUELLIN NICOLAS RAMBION et Caroline SALVIEJO, « Droit communautaire des droits fondamentaux » 1999.

²⁴ C.F. J. RIVERO : "Les libertés publiques". op. cit. p 181 et 182 voir aussi PR BRAUD • "La de liberté publique en droit Français". op.cit. p : 337

Le respect de la procédure permet en tout état de cause, de prémunir contre les emportements des majorités et d'élaborer des lois dans de meilleures conditions de réflexion, de technicité et de pondération. Comme "il n'est pas de droit sans sanction", le droit de la procédure législative est appelé au Maroc à être sanctionné par la cour constitutionnelle en cas de son inobservation par le parlement. Au Maroc, les règles selon lesquelles la loi est proposée, votée et promulguées sont déterminées par la constitution, les lois organiques et le règlement intérieur du parlement²⁵.

En ce qui concerne les lois organiques, il faut reconnaître que leur importance est limitée par rapport aux lois ordinaires. Elles restent cependant déterminantes pour la procédure budgétaire. Enfin, le règlement intérieur de l'assemblée parlementaire, qui est un instrument juridique où sont décrites en détail les différentes phases de la procédure législative, constitue une norme de référence au contrôle de constitutionnalité externe des lois.

En effet, compte tenu du fait que la constitution prévoit un contrôle préalable obligatoire de la conformité du règlement à la Constitution, la déclaration de sa conformité a pour effet de l'intégrer au "bloc de constitutionnalité", c'est à dire de faire du respect de ses dispositions tel élément de la régularité de l'adoption de la loi²⁶.

Par ailleurs, il appartient à la cour constitutionnelle, lorsqu'elle sera saisie, de se prononcer non seulement sur la conformité de la loi à la constitution mais d'examiner aussi si elle a été adoptée dans le respect des règles de valeur constitutionnelle relatives à la procédure législative. C'est à ce prix que la cour constitutionnelle devienne le gardien du respect des procédures constitutionnelles d'élaboration de la loi.

D'autre part, le référendum législatif, est également une garantie importante pour le respect des libertés et un autre moyen non négligeable pour la poursuite de la même finalité²⁷. En sa qualité de « protecteur des droits et libertés des citoyens », le Roi a le moyen constitutionnel de s'opposer à la loi attentatoire aux libertés.

²⁵ Article 70 de la constitution marocaine de 2011.

²⁶ Dean SPIELMANN, « L'effet potentiel de la convention des droits de l'homme entre personnes privées », préface de pierre Lambert 1995

²⁷ Frédéric SUDRE et Henri LABAYLE, « Réalité et perspectives du droit communautaire des droits fondamentaux » 2000.

Ainsi, dans le délai fixé pour la promulgation des lois, c'est à dire dans les trente jours qui suivent la transmission au gouvernement de la loi adoptée, le Roi peut, par un message, demander à la chambre des représentants une nouvelle délibération, qui ne peut être refusée.

De même qu'il peut, après une nouvelle lecture soumettre par dahir, au référendum, tout projet ou proposition de loi. Il reste cependant au parlement la possibilité de passer outre en confirmant son premier vote par une majorité des deux tiers de ses membres. Mais il est peu probable qu'il le fasse, si le cas venait à se présenter.

Bien que disposant de ce droit de "vêto", le Roi ne l'a jamais encore utilisé. Mais dans le contexte de la constitution de 2011, marqué par le thème des Droits de l'Homme, il n'est pas exclu que le Chef de l'Etat userait de sa prérogative pour défendre les libertés mises en danger par une loi formelle.

B- La protection indirecte

Le contrôle de constitutionnalité constitue un progrès du droit en vue d'assurer la supériorité de la norme constitutionnelle des lois. Il s'agit d'un moyen efficace de protection contre le législateur, surtout que les conditions juridiques de sa réussite sont remplies²⁸.

Il existe tout d'abord, une affirmation constitutionnelle suffisamment large des libertés fondamentales, servant de norme claire de référence pour le juge. Ensuite, il existe désormais un organe spécialisé pour ce contrôle, dont les décisions s'imposent à tous les pouvoirs publics. Enfin, les modalités de saisine de cette juridiction, lui offrent plus de possibilités de contrôle de la loi. Ce contrôle peut revêtir un caractère obligatoire ou facultatif.

Certains textes sont automatiquement soumis au contrôle de la cour Constitutionnelle²⁹. Il s'agit des lois organiques et du règlement intérieur de la Chambre des Représentants. Ceci s'explique par l'objet de ces textes, qui pourraient en l'absence de tout contrôle tourner les dispositions

²⁸ Voir infra page 168.

²⁹ Article 131 de la constitution marocaine de 2011.

constitutionnelles limitant le pouvoir du parlement, ou attenter aux droits et libertés consacrés par la loi fondamentale.

Aussitôt après leur adoption par le parlement, les lois organiques doivent être transmises pour contrôle de leur conformité à la constitution. Par conséquent, elles ne peuvent être promulguées qu'après déclaration par la cour constitutionnelle de leur conformité à la Constitution³⁰.

Or, justement, la loi organique peut porter sur des matières qui concernent les droits et libertés. Elle porte ainsi sur certains droits civiques, lorsqu'il s'agit de fixer les conditions d'exercice du droit de grève, ou de déterminer le mode d'élection, les conditions d'éligibilité et le régime des incompatibilités des députés. Aussi, le règlement intérieur du parlement présente une importance considérable. La constitution a prévu le contrôle du règlement intérieur du parlement avant sa mise en application.

L'obligation faite au parlement de respecter les droits et libertés présente un intérêt d'abord pour les députés eux même. En effet, la liberté de l'élu est un principe fondamental de valeur Constitutionnelle.

La Constitution souligne à cet égard que "les parlementaires tiennent leur mandat de la nation" et que "leur droit de vote est personnel et ne peut être délégué". De même, elle garantit la liberté d'opinion et d'expression des élus dans les termes suivants : « Aucun membre de la chambre des représentants ne peut être poursuivi ou recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions... »³¹.

II- La limitation du pouvoir judiciaire

S'il est vrai que le pouvoir judiciaire demeure le protecteur naturel des libertés et des droits des individus contre toute atteinte, il n'en est pas moins vrai qu'une protection contre ce même pouvoir est souvent

^{30 30} Article 133 de la constitution marocaine de 2011.

³¹ Article 64 de la constitution marocaine de 2011.

nécessaire³². Bien que ceci apparaisse improbable, plusieurs raisons peuvent justifier cette protection³³.

En effet, le pouvoir judiciaire est composé de plusieurs acteurs. En plus des magistrats, il comprend les officiers de police judiciaire et les agents de la police judiciaire. Nous ne devons pas, épargner également l'hypothèse selon laquelle l'exécutif influence sur les décisions judiciaires³⁴. Justement, les observations laissent entendre qu'une connexité, organique et fonctionnelle, de l'autorité judiciaire avec le pouvoir exécutif est largement observée lorsqu'il s'agit des dossiers politiques³⁵.

Puisque cette connexité est très dangereuse pour les droits et les libertés des individus, le système marocain de protection des droits et des libertés a instauré certaines règles tendant à sanctionner les abus éventuels de cette autorité. En résumé, ces mesures touchent la protection contre les actes du pouvoir judiciaire (A) et contre ses agents (B).

A- La limitation des actes judiciaires

En principe, pour assurer la bonne administration de la justice et éviter le risque d'une atteinte à la sérénité et à l'indépendance des magistrats, les actes juridictionnels sont irresponsables. En d'autres termes, l'Etat-Juge n'est pas responsable. Toutefois, nous pouvons souligner en même temps que le législateur a prévu quelques exceptions pour ce principe.

Deux cas précis d'admission de la responsabilité de l'Etat à raison des actes juridictionnels peuvent être soulevés. En effet, une décision de justice ne peut engager la responsabilité de l'Etat, dès lors que le dommage subi trouve sa source dans un acte juridictionnel sauf en cas d'une erreur judiciaire ou d'une faute grave d'un juge et d'un magistrat.

En effet, à partir du C.P.P, une personne qui estime avoir été condamné, en matière pénale, suite à une erreur de fait, peut demander la révision du jugement de sa condamnation. Elle peut alors demander à l'Etat des

³² Rousset, « le système politique du Maroc ». Collectif –Le grand Maghreb- Paris-Economica, 1997. P. 57.

³³ Il faut souligner ici que la garantie se distingue de la sanction en ce qu'elle est préventive et non répressive.

³⁴ M WALINE « traité de droit administratif » 1993, p. 314.

³⁵ Ibid.

dommages-intérêts pour taler le préjudice que lui a causé la condamnation si la nouvelle décision l'innocente.

Ainsi, ce recours extraordinaire, n'est ouvert que pour la réparation d'une erreur de fait commise au détriment d'une personne condamnée pour un crime ou un délit³⁶. Elle n'est admissible que dans le cadre de cas précis³⁷.

En vue de la protection des droits et des libertés, la solution de la Cour suprême est la protection par la procédure de la prise à partie. En effet, la prise à partie obéit à des règles strictes de procédure, organisées par le C.P.C. Elle ne peut être portée que devant la Cour suprême, ayant compétence exclusive en la matière. Si la prise à partie aboutit à la condamnation du magistrat au paiement des dommages-intérêts, l'Etat se substitue à lui automatiquement pour indemniser la victime.

Toujours est-il nécessaire de souligner que cette procédure est caractérisée par sa complexité et sa difficulté de mise en œuvre. En plus des cas limités de son application, il est difficile pour le plaideur de remplir les formalités de son admission.

D'un autre côté, cette procédure est complétée une reconnaissance d'une responsabilité pour les dommages résultant des actes non-juridictionnels. C'est ainsi qu'un dispositif important de règles juridiques sanctionnant les agissements attentatoires des agents de l'autorité judiciaire.

B- Les mesures à l'encontre des agents judiciaires

Le système marocain de protection des droits et des libertés des individus, tout en poursuivant la garantie effective de ces derniers, a prévu des mesures répressives à l'encontre les autorités administratives ou judiciaires qui touchent aussi bien à des mesures pénales et des mesures disciplinaires.

A vrai dire, toute une section qui traite de la répression des actes attentatoires à la liberté individuelle, perpétrés par les agents de l'Etat est consacrée par le code pénal marocain. Ainsi, d'après ce code : « tout

³⁶ Article 612 du CPP marocain.

³⁷ Selon l'article 613 (C P. P) marocain.

magistrat, tout fonctionnaire public, tout agent ou préposé de l'autorité ou de la force publique qui ordonne ou fait, quelque acte arbitraire, attentatoire soit à la liberté individuelle, soit aux droits civiques d'un ou plusieurs citoyens est puni de la dégradation civique ». Cette sanction est appliquée aux supérieurs, si jamais l'intéressé justifie qu'il avait agi par ordre de ses supérieures hiérarchiques, dans un domaine de leur compétence, pour lequel il leur devait obéissance.

A cet effet, nous soulignons que la portée de ce texte est très large et il vise aussi bien les actes attentatoires à la liberté individuelle que les atteintes aux droits civiques des citoyens. En réalité, la notion d'acte arbitraire, est extrêmement large, elle dépasse la notion même d'acte illégale, elle contient l'acte pour lequel le fonctionnaire serait compétent mais qu'il exécute pour des mobiles personnels.

La formule de Montesquieu selon laquelle "lorsque la peine est sans mesure on doit souvent lui préférer l'impunité"³⁸ pourrait expliquer l'absence de poursuites principalement à l'égard des magistrats.

A l'instar de la procédure de la prise à partie, traitée ci-dessus, plusieurs contraintes notamment de la preuve de la matérialité des faits et de leur imputabilité, s'opposent à des sanctions pénales de l'agent de police judiciaire³⁹. Aussi, le ministère public est souvent réticent pour engager des poursuites.

Les libertés et les droits des individus sont également protégés contre les abus des fonctionnaires judiciaires au moyen des sanctions disciplinaires. En effet, les mesures disciplinaires constituent, un palliatif à la carence des poursuites et des sanctions pénales contre les agents de l'autorité judiciaire. Ces mesures diffèrent suivant qu'il s'agit des magistrats du siège ou des membres du ministère public⁴⁰.

Le statut de la magistrature affecte au ministre de la justice le droit d'exercer l'action disciplinaire devant le Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire. Il pourrait communiquer le dossier avant l'audience. Il apprécie alors les faits reprochés et vérifie s'ils constituent effectivement un

³⁸ Montesquieu : "L'esprit des lois". Livre 6. Chapitre 13 Edition Granier 1965.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ M DRAN « le contrôle juridictionnel et la garantie des libertés publiques », op. cit, p12.

manquement aux devoirs et obligations du magistrat⁴¹. Si à l'issue de ses travaux le Conseil conclut à la culpabilité du magistrat, il peut alors prononcer à son encontre l'une des sanctions prévues. Celui-ci distingue, selon leur gravité, deux degrés de sanctions.

Pour leurs parts, les officiers de police judiciaire ainsi que les simples agents et fonctionnaires peuvent faire l'objet de sanctions disciplinaires en cas de manquement vis-à-vis de toute liberté ou droit.

En conclusion, le système marocain de protection des droits et des libertés contre l'autorité judiciaire a prévu certaines mesures importantes mais qui sont plus ou moins difficiles à entamer.

Paragraphe 2 : la responsabilisation des pouvoirs publics

Nous avons abordé lors du paragraphe précédent, le rôle important que joue l'appareil judiciaire dans la protection des libertés et des droits des citoyens. Ainsi, l'accès au juge demeure l'un des droits les plus essentiels dans la sphère des droits des individus.

La reconnaissance des libertés et des droits individuels n'est pas pour autant absolue. Cette reconnaissance des droits est accompagnée généralement par certaines limites obligations ou règles de conduite qui doivent être observées par les citoyens⁴².

En effet, il est constaté que la plupart des violations des libertés et des droits sont commises par les autorités administratives à l'occasion de l'exercice du pouvoir de réglementation, prenant alors la forme d'un pouvoir sécuritaire. Par la restriction des libellés qu'ils peuvent imposer, et la gravité des sanctions qui comportent, ces pouvoirs rendent indispensables l'existence de garanties efficace contre l'arbitraire et les excès⁴³.

Dans ce cadre, l'équilibre entre la mission d'intérêt général à la puissance publique et l'exercice des libertés appartenant aux citoyens

⁴¹ Ibid.

⁴² Marie Joëlle REDOR « L'ordre public et droits fondamentaux » actes du colloque de Caen des jeudi 11 et vendredi 12 Mai 2001.

⁴³ Ibid.

incombe au juge administratif. Il doit non seulement veiller sur le contrôle de la légalité des actes administratifs portant atteinte aux libertés des citoyens (I) mais également sur leur protection contre l'arbitraire sécuritaire (II).

I- le contrôle de l'activité sécuritaire

A coté des limites tracées par les régimes généraux organisés par les lois, dites "lois de police", les libertés et les droits individuels sont confrontés également et particulièrement au pouvoir sécuritaire.

Ce pouvoir, qui dépend des autorités administratives, est profondément appelé à atteindre la garantie et le maintien l'ordre public, et à concilier convenablement les actions qui doivent être prises aux circonstances qui les provoquent. Aussi, le juge administratif est amené à contrôler l'opportunité de l'intervention sécuritaire ainsi que la pertinence de la procédure suivie lors de l'intervention.

A- Le contrôle d'opportunité

L'action sécuritaire est entamée pour atteindre un seul but qui est le maintien de l'ordre. Si une autre finalité est poursuivie notamment un intérêt particulier, intérêt personnel ou intérêt d'un tiers, nous parlons dans ce cas d'un détournement de pouvoir. Ainsi, cette action doit être réalisée conformément aux dispositions réglementaires. En cas de non-conformité, nous parlons dans ce cas d'un détournement de procédure⁴⁴.

En effet, il s'agit d'un détournement de pouvoir lorsque le pouvoir administratif utilise sa prorogative pour des finalités différentes à celles dont il doit répondre même si ces actions sont décidées conformément à la loi. En général, deux cas peuvent se produire :

Premièrement, l'action administrative poursuit un but d'intérêt privé à la place de l'intérêt général. Ce droit est souvent utilisé par les fonctionnaires en cas d'une mutation prise comme une sanction déguisée par le prétexte de l'intérêt du service. Deuxièmement, l'action administrative poursuit un but d'intérêt public mais différent de celui prévu par la loi.

⁴⁴ M. ROUSSET « de l'indépendance du pouvoir judiciaire au contrôle juridictionnel de l'administration » R.J.P.I.C ? 1980, P : 522.

Même s'il dépend d'une grande partie de l'existence d'une jurisprudence très active, le contrôle du but de l'acte administratif, témoigne d'un heureux revirement particulièrement favorable à la protection des droits des administrés. L'analyse de la jurisprudence récente le prouve amplement.

D'autre part, Il y a détournement de procédure lorsque l'administration recourt à une procédure administrative dans un but autre que celui assigné par la loi à cette procédure⁴⁵. Il en est ainsi lorsque par exemple l'administration utilise la réquisition pour obtenir un résultat que seule une nationalisation permet ; ou bien encore l'emploi de la procédure d'alignement pour acquérir un immeuble riverain de la voie publique, afin d'éviter le recours à la procédure d'expropriation.

Dans ce cadre, nous devons mentionner, que le juge se heurte de plusieurs contraintes lors de l'exercice du contrôle aussi bien du détournement de procédure ou bien de pouvoir. La principale contrainte est celle de la preuve.

Justement, puisqu'il s'agit d'un aspect psychologique, l'intention n'est pas aisée à démontrer. Déjà, nous constatons en conséquence, que le juge annule beaucoup moins des décisions administratives au motif de détournement de pouvoir. Ceci provient d'une part, de ce qu'il est très exigeant, sur la preuve du détournement de pouvoir, et d'autre part de ce que les autres cas d'illégalité suffisent le plus souvent à conclure à l'annulation d'un acte.

Enfin, ce contrôle juridictionnel est complété dans la pratique par un autre sur la violation de la règle de droit. A cet effet, le juge se livre alors à un examen poussé des raisons qui ont poussé l'auteur à les accomplir.

B- Le contrôle de la légalité

Les motifs de l'acte administratif constituent donc le facteur, la raison et la justification de l'action administrative. Nous parlons ici exactement, de circonstances de fait et de droit qui précèdent et justifient l'acte administratif. Il faut entendre par motifs de l'acte administratif "les

⁴⁵ Ibid.

éléments objectifs de fait au de droit qui sont à la base des décisions administratives et qui ont conduit l'administration à agir⁴⁶."

Dans le domaine des droits et des libertés individuels, la liberté étant la règle et la limitation l'exception ; les motifs d'un acte qui leur portent atteinte sont toujours des faits objectifs, car c'est en fonction des circonstances et du trouble apporté à l'ordre public que la mesure doit être prise. Dans ces conditions, le rôle du juge de l'excès de pouvoir consistera alors à vérifier l'existence et la régularité de ces motifs.

Pour l'accomplissement de cette mission, le juge procède au contrôle des motifs de droit sur lesquels s'est basée l'administration pour agir et les motifs de faits, en vérifiant l'exactitude matérielle et la qualification juridique des faits ayant servi de fondement à l'action de l'administration⁴⁷.

Pour le cas du contrôle des motifs de droit, le juge vise la régularité juridique des décisions administratives. L'irrégularité des prescriptions légales de l'administration de certaines, conduira le juge à censurer son acte, soit à cause d'un défaut de base légale, soit à cause d'une erreur de droit⁴⁸.

Ainsi, le juge administratif doit soulever automatiquement tout vice concernant la méconnaissance du champ d'application de la loi par l'administration. Dans le même cadre, il peut vérifier également le respect par l'administration des limites de ses compétences légales⁴⁹.

Dans le même sens, le juge veille aussi sur le contrôle de l'exactitude matérielle des faits. Pour ce faire, il s'assure que l'acte n'a pas été édicté à raison de circonstances, ou sur la base d'une situation qui n'existait pas effectivement. Lors de ce contrôle, le juge se base non seulement sur les faits prévus par la loi, mais encore lorsque l'administration, sans y être obligée déclare fonder sa décision sur une certaine situation de fait.

⁴⁶ M DRAN « le contrôle juridictionnel et la garantie des libertés publiques », op. cit, p16.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ J. Habermas, *Droit et démocratie. Entre faits et normes* (1992), trad. R. Rochlitz, C. Bouchindhomme, Paris, Gallimard, coll. « NRF essais », 1997, p. 340.

Parallèlement, le contrôle des faits par le juge de l'excès de pouvoir ne se limite pas à leur existence matérielle, il s'étend aussi à leur qualification juridique qui consiste à rechercher si les faits retenus par l'auteur de la décision attaquée sont de nature à justifier légalement cette décision.

Il convient de signaler, à cet effet que le contrôle du juge devient particulièrement poussé lorsqu'il s'agit d'une mesure de police. Ce type de contrôle, appelé "contrôle maximum" constitue en quelque sorte un contrepoids au pouvoir de police souvent menaçant pour les libertés publiques⁵⁰.

En matière de police, l'intervention sécuritaire ne doit pas apporter atteinte aux activités privées des citoyens. Le juge a le devoir de vérifier l'adaptation de la mesure aux circonstances l'ayant motivée. Ainsi, il peut annuler des mesures d'interdiction générale et absolue non proportionnelles aux nécessités du respect de l'ordre public en évitant que l'action ne commette une voie de fait.

Tous ces pouvoirs en matière de contrôle de la légalité de l'activité administrative, dont jouit le juge et qui demeurent un gage pour la protection des libertés, pourraient être complétés par la mise en œuvre de la responsabilité des pouvoirs publics en cas de violation d'une liberté reconnue.

II- La protection du citoyen contre l'arbitraire

Le contrôle d'opportunité et de la légalité abordé lors du paragraphe précédent, donnera lieu en cas de gain de cause à l'annulation de la décision ou de l'action administrative notamment sécuritaire. Aussi, l'engagement de la responsabilité des pouvoirs public en cas d'irrégularité, demeure au vue de la protection des libertés et droits individuelles, un moyen complémentaire.

Ladite responsabilité des pouvoirs publics peut être mise en œuvre en cas d'existence d'une faute administrative (A) comme elle peut être engagée même en l'absence de toute faute, lorsque l'intéressé a subi un dommage potentiel par la décision administrative prise (B).

⁵⁰ Ibid.

A- la défaillance dans le fonctionnement du service⁵¹

En général, l'action sécuritaire est motivée par des finalités d'intérêt général dont la plus importante est le maintien du bon ordre. Lors de la poursuite de la tranquillité, de la sécurité ou de la salubrité publique, les forces de la sécurité peuvent limiter l'exercice de certaines libertés individuelles sans toutefois que cette limitation ne soit encadrée par la loi.

Ainsi, cette limitation des libertés doit être proportionnelle aux buts poursuivis. Il s'ensuit que, si plusieurs mesures sont possibles, l'autorité de police doit choisir celle qui affecte le moins la liberté du citoyen. En cas d'inobservation des dispositions, la responsabilité de l'Etat peut être engagée en vue de réparer le dégât causé⁵².

En effet, la réparation du dommage s'impose et va de soi, dès que la violation de la liberté est causée par un acte déclaré illégal. La position de la jurisprudence marocaine est à cet égard évidente. Les décisions administratives ne peuvent, engager la responsabilité de la puissance publique vis-à-vis des particuliers que si ces décisions sont entachées d'illégalité⁵³.

Nous devons souligner à cet effet, que seule l'illégalité de la mesure est suffisante pour déclencher la responsabilité de l'Etat, bien qu'il n'y ait pas d'automaticité entre l'illégalité et la responsabilité de l'Etat.

Par ailleurs, la responsabilité de l'Etat se trouve engagée même en cas de sa passivité envers la protection d'une liberté. Cette activité négative de l'administration qui consiste soit en un refus de prendre un acte, soit en une

⁵¹ La faute de service est défini par M. Rivero comme étant « une défaillance dans le fonctionnement normal du Service, incombant à un ou plusieurs agents de l'administration, mais non imputable à eux personnellement. ».

⁵² M. RIVERO « Droit administratif » 7^{ème} édition. Paris 1975. P 32.

⁵³ Ibid, p : 41.

inertie ou retard excessif, peut être une entrave à l'exercice des libertés, lorsque ce dernier est contrarié par un trouble à l'ordre public.

Nous avons bien souligné la difficulté d'engager des actions de dédommagement à l'encontre de l'Etat en cas de sa passivité envers un droit à la sécurité des victimes notamment en cas d'une agression ou un attentat terroriste. Ceci dit, nous constatons que l'Etat n'épargne aucun effort pour les soutenir aussi bien matériellement que psychologiquement. Ainsi, il se peut que même en dehors de toute faute, la responsabilité de l'administration peut être engagée.

B- la présomption de responsabilité administrative : la théorie du risque :

Il est évident que généralement, la responsabilité de l'administration est engagée dès l'existence d'une faute. Pourtant, elle peut l'être en l'absence de toute faute lorsque l'administration crée par son action un risque exceptionnel pour l'administré, ou lorsqu'elle fait peser sur lui une charge excessive par rapport aux autres citoyens⁵⁴.

Dans le domaine de la police, il arrive que l'administration, sans commettre de faute, cause un préjudice aux administrés. Le dommage subi par une ou plusieurs victimes constitue alors une rupture du principe de l'égalité des citoyens devant les charges publiques.

Nous pouvons distinguer aussi la responsabilité de l'Etat peut être engagée à l'occasion de mesures légales portant préjudice, à l'occasion d'un refus d'exécution d'une décision judiciaire, ou enfin à l'occasion d'usage d'armes à feu⁵⁵. L'étude du dernier point est intéressante pour notre cas.

En se basant sur le principe d'égalité des individus devant les charges publiques, principe de justice et d'équité, et dont la rupture fonde le droit à indemnité, la victime peut obtenir une indemnité lorsqu'elle subit un préjudice résultant d'un acte régulier pris dans l'intérêt général. Parallèlement, à cette situation le juge administratif peut ordonner la réparation d'un préjudice résultant du refus d'exécuter d'une décision de justice.

⁵⁴ M. ROUSSET « Droit administratif marocain » . op ;cit. p : 578.

⁵⁵ Ibid, p : 603.

Pour des raisons d'ordre public, les pouvoirs publics se trouvent, dans certains cas, dans la difficulté d'exécuter un jugement. Cette situation peut amener le juge à réparer le préjudice causé. Nous parlons dans ce cas d'un refus légal qui engage la responsabilité sans faute de l'administration.

Aussi, pendant les interventions sécuritaires à l'encontre des personnes délinquantes, les forces de sécurité peuvent faire recours à l'usage d'armes. Mais il arrive aussi, qu'incidemment de paisibles passants soient blessés lors de ces opérations de maintien de l'ordre. Dans ce cas, le juge peut prononcer la réparation des dommages causés par l'usage d'armes et d'engins dangereux.

Il va sans dire que la protection et la perception des droits de l'homme dépendent en fin de compte, et pour l'essentiel, des développements et des mécanismes mis en place par l'Etat. Dans chaque pays, la jouissance des droits et leur protection dépend des lois, des politiques, des procédures et des mécanismes en vigueur à l'échelon national.

Il est crucial que ces libertés et ces droits de l'individu fassent partie des systèmes nationaux constitutionnels et juridiques, que les magistrats soient formés à l'application des normes en matière de droits de l'homme et que leurs violations soient condamnées et sanctionnées. Un système de protection des droits de l'homme n'a d'intérêt que s'il contribue à assurer plus efficacement les droits de l'homme.

Par ailleurs, une protection efficace et effective des droits de l'Homme nécessitent, en plus de qui a été dit, la consécration des structures organiques de la protection des droits et des libertés individuelles.

Fondements juridiques de la responsabilité du conservateur de la propriété foncière au Maroc

Kaoutar BERJAOUI
Doctorante chercheur à
l' Université Mohamed V Rabat.

Partout dans le monde, le régime foncier joue un rôle prépondérant dans l'essor de l'activité économique. Il est modelé en fonctions des options idéologiques et politiques du pays. Il est organisé de façon à répondre aux exigences de chaque système économique et aux aspirations de chaque société.

afin d'assurer les souhaits des propriétaires, les autorités de tutelles ont mis un agent public à la tête de chaque conservation foncière au Maroc dont ses attributions sont fixées par l'article 4 de l'arrêté viziriel du 4 juin 1915, et il est nommé par arrêté du ministre de l'agriculture en vertu de la loi 14-07 dans son **article 9** :

« Il est nommé dans le ressort de chaque préfecture ou province un ou plusieurs conservateurs de la propriété foncière .Le conservateur de la propriété foncière est chargé de la tenue du registre foncier relatif à la circonscription relevant de sa compétence territoriale et de l'exécution des formalités et des procédures prescrites pour l'immatriculation foncière ».⁵⁶

A côté du conservateur foncier il y a le conservateur général résidant à Rabat, dont le rôle et les attributions sont fixés par le dahir du 29 décembre 1953⁵⁷ (B.O du 12 février 1954), abrogeant, le dahir du 24 juin 1942, assure l'unité de doctrine administrative dans l'application des textes relatifs au régime foncier de l'immatriculation.

A cet effet :

⁵⁶Article 9 de la loi 14-07

⁵⁷Le dahir du 29 décembre 1953 sur les attributions du conservateur général.

- ✕ Il contrôle les conservateurs dans l'exercice de leurs fonctions, telles qu'elles ont été énumérées à l'article 4 de l'arrêté viziriel du 4 juin 1915⁵⁸;
- ✕ Il donne aux conservateurs, qui doivent lui soumettre toutes les questions et affaires importantes nécessitant une décision de principe, toutes instructions générales ou particulières ;
- ✕ Il peut évoquer, aux fins de décision, toutes affaires d'immatriculation ou d'opérations subséquentes, soit d'office à la requête des intéressées.

Ses décisions peuvent, dans tous les cas, faire l'objet d'un recours devant le tribunal, devant le tribunal, en conformité de l'article 96 modifié par le dahir du 26 mai 1958, comme il risque d'engager sa responsabilité dans le cas où il agit avec légèreté ou omet d'appliquer la réglementation en vigueur.

Cela nous pousse à mettre l'accent sur sa responsabilité qui constitue un sujet nouveau de réflexion ces dernières années au Maroc tout en adoptant un plan qui sera détaillé dans ce qui suit.

⁵⁸L'article 4 de l'arrêté du 4 juin 1915 «Les immeubles immatriculés sont soumis aux dispositions suivantes : Voir le dahir de 1915 dans le titre : Principes généraux »

Partie 1 : La responsabilité du conservateur foncier : Du fondement juridique aux conditions d'existence :

Le conservateur étant un fonctionnaire, il doit répondre de tout manquement à la discipline professionnelle, il reste donc soumis aux lois et règlements dans ce domaine.

En droit marocain, les fondements de la responsabilité des Conservateurs de la Propriété Foncière reste en quelque sorte ambigu⁵⁹. Cette ambiguïté complique de plus en plus la tâche aux victimes du régime des Livres Fonciers, qui même avec l'aide d'un avocat, ne trouveront pas facilement le fondement adéquat pour étayer leur action en justice puisqu'ils devront à l'avance savoir sur quel type de responsabilité se base; sa responsabilité administrative ou personnelle ?

Chapitre 1 : Renvoi au droit commun : un principe ou une exception ?

Le législateur marocain a commencé, en matière de responsabilité des Conservateurs Fonciers, par nous renvoyer au droit commun.

Dans ce sens, cette responsabilité ne diffère point de celle de tout fonctionnaire, puisqu'on peut engager soit la responsabilité de l'Etat pour une faute de Service, soit la responsabilité personnelle de l'agent si ce dernier commet un dol ou une faute lourde.

Il ressort comme principe des termes de l'article 5 de l'arrêté viziriel du 4 juin 1915, portant réglementation sur le service de la conservation foncière, que la responsabilité des Conservateurs est régie par les articles 79 et 80 du D.O.C, sauf l'exception prévue à l'article 97 de la loi 14-07 sur l'immatriculation foncière⁶⁰.

⁵⁹La Responsabilité du Conservateur », Mr. MESRAR Youssef. , Cours du M1 droit des affaires, Casa, 2007/2008.

⁶⁰Article 97 de la loi 14-07 : « *Le conservateur de la propriété foncière est personnellement responsable du préjudice résultant de :*

- 1) *l'omission sur ses registres d'une inscription, mention, prénotation ou radiation régulièrement requise ;*
- 2) *l'omission sur les certificats ou duplicata des titres fonciers délivrés et signés par lui, de toute inscription, mentions, prénotation ou radiation portées sur le titre foncier ;*

Commencer par ce renvoi au droit commun, et plus précisément aux articles 79 et 80 du D.O.C⁶¹, signifie que le législateur marocain considère que le principe est de rechercher la responsabilité administrative du Conservateur alors qu'exceptionnellement, si l'on se trouve dans le domaine précis de l'article 97, à ce moment-là, on peut déclencher la responsabilité personnelle du Conservateur telle qu'elle est spécifiquement prévue par la loi 14-07 sur l'immatriculation foncière.

Cette affirmation ne résulte pas seulement des dispositions de l'article 5 de l'arrêté viziriel du 4 juin 1975 mais aussi de l'instruction générale du grand vizir du 6 juin 1915 concernant le fonctionnement du régime de l'immatriculation. Il y est bien spécifié que la responsabilité du Conservateur résulte de la combinaison « des articles 79 et 80 du D.O.C fixant l'étendue et la portée de la responsabilité incombant à tous les agents de l'Etat dans l'exercice de leurs fonctions, tels les Conservateurs de la propriété Foncière » avec les dispositions de la loi 14-07.

C'est aussi généralement l'avis d'une certaine jurisprudence : « Le conservateur est responsable dans les termes du droit commun ».

Section 1 : Le principe : Renvoi au droit commun, articles 79 et 80 du D.O.C :

3) des irrégularités et nullités des inscriptions, mentions, prénotations ou radiations portées sur le titre foncier, sauf l'exception mentionnée dans l'article 73.

Le tout sans préjudice aux dispositions des articles 79 et 80 du dahir formant code des obligations et contrats. »

⁶¹Articles 79 et 80 du DOC : « L'Etat et les municipalités sont responsables des dommages causés directement par le fonctionnement de leurs administrations et par les fautes de service de leurs agents ».

« Les agents de l'Etat et des municipalités sont personnellement responsables des dommages causés par leur dol ou par des fautes lourdes dans l'exercice de leurs fonctions.

L'Etat et les municipalités ne peuvent être poursuivis à raison de ces dommages qu'en cas d'insolvabilité des fonctionnaires responsables. »

Il s'en suit qu'on peut soit déclencher la responsabilité de l'Etat lorsque les dommages subis par la victime sont dus au fonctionnement défectueux de la Conservation Foncière ou aux fautes de services des agents de cette administration, soit déclencher la responsabilité personnelle du Conservateur lorsque les préjudices sont causés par un dol ou une faute lourde de cet agent.

Ces deux articles déterminent l'étendue de la responsabilité du Conservateur et de l'Etat en la matière, mais ils doivent être modelés en fonction de l'organisation particulière des Conservations Foncières et en fonction des pouvoirs reconnus par le législateur aux Conservateurs de la propriété foncière.

Section 2 : L'exception : La loi 14-07 et notamment son article 97 (Art 97 du dahir de 1913):

Ce dahir contient des dispositions particulières et qui semblent, à priori, viser une responsabilité spécifique mise à la charge du Conservateur. C'est le cas notamment de l'article 97, qui semble opter pour une responsabilité beaucoup plus objective du Conservateur puisqu'il s'agit de certains actes précis pouvant entraîner sa responsabilité à lui seul comme les omissions, les irrégularités, les nullités... Ceci ne veut pas dire que cet article requiert des conditions spéciales pour mettre en œuvre la responsabilité du Conservateur. Celle-ci reste tout de même soumise au droit commun.

Par des articles spécifiques au Conservateur, délimitant ses fautes, le législateur semble faciliter la tâche des victimes dans ce domaine.

Chapitre 2: Problématiques soulevées.

Confusions au niveau de la responsabilité personnelle du Conservateur:

Section 1 : Première confusion :

L'article 80 du D.O.C et l'article 97 de la loi 14-07 semblent à premier regard similaires.

En effet, l'omission d'une inscription ou d'une quelconque mention sur les Livres Fonciers, ainsi que les irrégularités commises dans les inscriptions en général, peuvent être assimilées à une faute lourde du Conservateur.

En d'autres mots, le contenu de l'article 97 peut parfois se trouver dans la définition de l'article 80 du D.O.C.

L'article 10 de l'arrêté viziriel du 3 juin 1915, qui met à la charge du Conservateur les frais judiciaires lorsque celui-ci commet une faute lourde, semble étayer cette confusion. Cet article ne vise aucunement l'article 97 de la loi 14-07, il parle de faute lourde en général.

La doctrine semble également faire cette confusion ; beaucoup auteurs qui se sont penchés sur l'étude de la responsabilité du Conservateur estiment qu'une omission sur les Livres Fonciers ou sur les certificats, qu'une radiation inopportune d'une hypothèque par exemple, constituent une faute lourde du Conservateur.

On se demande alors pourquoi on a prévu deux sources de la responsabilité du Conservateur ?

En réalité les raisons sont multiples. Si le législateur a estimé utile de permettre aux victimes de poursuivre d'abord le Conservateur sur la base de l'article 80 du D.O.C et subsidiairement sur la base de l'article 97 du Dahir de 1913 et de la loi 14-07, c'est en premier lieu pour pousser la responsabilité d Conservateur à une diligence plus grande sachant pertinemment que les décisions qu'il prend et les inscriptions qu'il porte sur le Livres Fonciers sont extrêmement importants et nécessitent de sa part une grande vigilance⁶².

⁶²La Responsabilité Civile des Conservateurs de la propriété foncière au Maroc par Mr. SKOUKED, cours de l'année 2006/2007, ESEG, Mohammedia

D'une autre part, la notion de faute lourde n'est pas précise et il est difficile de faire la démarcation entre la faute légère et la faute lourde. C'est tout le problème de la gradation des fautes.

Section 2 : Seconde confusion :

Il faut noter que l'article 64 de la loi 14-07 énonce « qu'aucun recours ne peut être exercé sur l'immeuble à raison d'un droit lésé par suite d'une immatriculation. Les intéressés peuvent, mais seulement en cas de dol, exercer une action personnelle en dommages - intérêts contre l'auteur du dol. En cas d'insolvabilité de celui-ci, l'indemnité est payée, sauf recours, sur le fonds d'assurances institué par le présent dahir. Le tout, sauf l'application des règles concernant la responsabilité de l'Etat et de ses fonctionnaires, telles qu'elles résultent des articles 79 et 80 de notre D.O.C »

Ces dispositions semblent également viser le Conservateur, et sous cette considération on serait en train d'éliminer la possibilité d'engager la responsabilité du Conservateur sur la base de sa faute lourde puisque l'article dispose « Les intéressés peuvent, mais seulement en cas de dol, exercer une action personnelle en dommages - intérêts contre l'auteur du dol ».

Alors que d'après l'article 80 du D.O.C, on peut déclencher la responsabilité du Conservateur en prouvant soit sa faute lourde soit son dol.

On se trouve, donc, devant une grande confusion : **Sur quel article se baser ?**

On a bien vu dans la première situation prêtant à confusion que la faute lourde du Conservateur trouve sa place dans deux articles en même temps ; se sont l'article 97 de la loi 14-07 et l'article 80 du D.O.C et ceci , en grande partie pour souligner l'importance de cet élément.

Maintenant, et en analysant l'article 64 de la même loi, en se rend compte qu'il élimine carrément cette faute lourde comme source de responsabilité du Conservateur et garde seulement celle du dol⁶³.

⁶³Sarah lalej : le rôle et la responsabilité du conservateur des hypothèques, thèse DESS, Université cadi Ayyad Marrakech ,2007

La jurisprudence quant à elle, propose une réponse simple à cette confusion.

D'après elle, L'article 64 de la loi 14-07 ne vise pas les Conservateurs mais les bénéficiaires de l'immatriculation. On trouve l'appui de cette conclusion dans maintes décisions intervenues en application de cet article, toujours aux bénéficiaires de l'immatriculation et jamais aux Conservateurs.

Conception toutefois très logique en raison du renvoi au droit commun, présent à la fin de l'article 64. Ce renvoi concerne, effectivement les articles 79 et 80 du D.O.C.

Bref, Si ce même article nous renvoie au droit commun, alors il serait plus convenable de concevoir le dol commis par un Conservateur dans le cadre de l'article 80 du D.O.C et non à travers le dahir de 1913 et donc de la loi 14-07.

En d'autres mots, ce renvoi prouve que le texte concerne, effectivement, seulement les bénéficiaires de l'immatriculation.

Partie 2 : les conditions d'existence de la responsabilité :

Comme toute responsabilité de droit commun, pour que la responsabilité du Conservateur de la Propriété Foncière soit engagée, les conditions légales requises dans le cadre des règles générales du droit civil doivent obligatoirement exister, c'est-à-dire une faute, un préjudice et un lien de causalité entre ce dernier et la faute qui lui a donné naissance⁶⁴.

Chapitre 1 : Une faute ou un dol :

Pour que cette responsabilité puisse s'exercer, il faut qu'il y ait une faute imputable au Conservateur, c'est-à-dire que ce fonctionnaire ait dans l'exercice de ses fonctions, et tout en appliquant la procédure de conservation foncière, contrevenu aux règles particulières qui lui sont prescrites et aux obligations qu'il lui sont imposées.

⁶⁴La Responsabilité Civile des Conservateurs de la propriété foncière au Maroc par Mr. SKOUKED, cours de l'année 2006/2007, ESEG, Mohammedia

Cette appréciation de la faute n'est certes pas toujours sans difficultés car la fonction du Conservateur ne consiste pas seulement dans l'accomplissement d'opérations purement matérielles.

Notons qu'il convient ici, malgré toute difficulté, de faire la distinction entre la faute légère et la faute lourde et entre la faute personnelle et la faute professionnelle.

Cependant le dernier mot reste celui du juge et son appréciation souveraine en raison des effets importants résultant de ces simples distinctions.

Une partie de la doctrine avance qu'il n'y a pas lieu de poser cette problématique en droit marocain et que la tâche du juge est facilitée puisque le Code des Obligations et Contrats, dans ces articles 79 et 80 précités, a bien déterminé les cas où la responsabilité de l'Etat ou de la puissance publique est engagée et les autres cas relevant de la responsabilité personnelle du Conservateur en tant que son agent. Cette dernière est provoquée par la commission ou d'une faute lourde ou d'un dol qui ne peut être qu'assimilé à celle-ci.

Alors qu'une autre partie de la doctrine pense que le législateur n'a pas déterminé si la responsabilité du Conservateur foncier est basée sur la faute ou bien sur le risque, mais il a laissé cette tâche au juge afin de déterminer cette base dans chaque cas selon les circonstances.

Section 1 : La faute professionnelle ou de service et la responsabilité de l'Etat :

La doctrine et la jurisprudence définissent différemment le contenu de l'article 79 du Code des Obligations et Contrats.

-La première, c'est-à-dire la doctrine pense qu'à travers les dispositions de l'article 79 du D.O.C, le législateur admet l'existence d'une responsabilité administrative objective ou quasi-automatique loin de l'idée de faute, puisque la seule preuve de l'existence d'un préjudice est suffisante pour évoquer la responsabilité de l'Etat et donc l'obtention de dommages- intérêts de sa part.

La position de cette doctrine est basée sur l'égalité devant les charges publiques en vue de réaliser un équilibre vital entre la liberté dont jouit

l'administration dans son activité juridique et financière d'une part et l'intérêt général d'une autre part.

A cette thèse qui ne semble pas avoir emporté la conviction de tous les auteurs, s'oppose une autre thèse qui représente l'opinion majoritaire reste celle qui désire laisser à l'appréciation souveraine du juge la possibilité de décider du degré et de la nature de la responsabilité du Conservateur selon les circonstances et le positionnement de chaque cas. Ses partisans ne voient donc dans l'article 79 du D.O.C qu'un principe général qui n'a rien à avoir avec le problème de la responsabilité administrative.

-La seconde, en l'occurrence la jurisprudence marocaine, n'est pas stable quant à

son application de l'article 79 du D.O.C et l'étendue de la soumission des administrations publiques aux règles du droit civil.

Certaines décisions ont considéré que l'article 79 ne stipule pas le principe de la responsabilité objective des administrations publiques et qu'il est impossible de chercher la base de la responsabilité administrative dans cet article qui n'avait pour but qu'admettre l'existence d'une responsabilité des groupes publics. Le législateur a donc laissé au juge tranchant les litiges administratifs, la liberté de se baser sur la jurisprudence dans ses décisions, sauf que les décisions judiciaires récentes et spécialement celles émanant de la cour suprême sont allées jusqu'à fonder la responsabilité de l'administration sur la base de la théorie du risque loin de toute idée de faute, assurant que l'Etat est responsable des dommages qu'il cause...même si aucune faute ne lui a été imputé⁶⁵.

Cette position de la Cour suprême émane de son arrêt du 3 Juillet 1968

(Affaire Aboudou), qui a fait l'objet d'un commentaire par le premier président de cette Cour dans son discours d'ouverture de l'année judiciaire 1968-1969⁶⁶.

⁶⁵La Responsabilité Civile des Conservateurs de la propriété foncière au Maroc par Mr. SKOUKED, cours de l'année 2006/2007, ESEG, Mohammedia

⁶⁶Paul Decroux, le régime marocain du livre foncier et la protection des incapables, Gazette des Tribunaux du Maroc, N° 884, 23 août 1941.

« Pour toutes ces raisons, dit-il, le législateur a choisi un régime de responsabilité administrative, consistant dans la réparation automatique du dommage est fondée sur l'égalité devant les charges publiques. Il devait compenser la liberté accordée à l'administration pour son activité matérielle et réglementaire visant la réalisation des tâches à accomplir dans l'intérêt général... ⁶⁷»

Malgré le flottement qui a marqué la doctrine et la jurisprudence, quant à l'interprétation à donner à l'article 79 du D.O.C, on peut retenir que dès qu'il s'agit d'une faute de service commise par le Conservateur dans l'exercice de ses fonctions, cette faute sera directement imputée à l'administration et aboutira à engager sa responsabilité.

La responsabilité personnelle du Conservateur se trouve ipso facto, pour ainsi dire, effacée devant celle de l'Etat. Les termes de l'article 79 en témoignent clairement. **Mais qu'en est-il cependant de la responsabilité personnelle ?**

Section2 : La faute lourde et la responsabilité personnelle du Conservateur Foncier :

Si on arrive à omettre la responsabilité du Conservateur du cadre de l'article 79 du D.O.C, il se trouvera responsable personnellement de toute faute qu'il commet et ceci d'après les dispositions de l'article 80 du D.O.C précité, on constate encore que le législateur marocain n'engage pas la responsabilité personnelle du Conservateur sauf dans le cas d'une faute lourde, ou d'un dol .

Tout d'abord, en ce qui concerne le dol qui, aux termes de l'article 64 de la loi 14-07 peut donner lieu à un recours en indemnité contre son auteur qui peut être, le Conservateur de la propriété Foncière ; il faut noter que cette notion de dol est interprétée assez libéralement. Il n'est pas nécessaire qu'il y ait eu effectivement des manœuvres frauduleuses, comme en matière contractuelle. Le dol prévu à l'article 64, doit être pris dans le sens général du fait dommageable intentionnel.

Peuvent être rangés dans cette appellation générale de dol, tous les actes qui impliquent chez le Conservateur en tant que fonctionnaire Une

⁶⁷Paul Decroux : Droit Foncier Marocain : édition la porte 2002

intention mauvaise dénotant la malveillance, même si ces actes interviennent dans le service : Ce sont tous les dommages volontaires, tous les méfaits causés par l'intention de nuire. Le Conservateur en tant que fonctionnaire ne doit pas utiliser le service pour assouvir des rancœurs, satisfaire ses passions, réaliser ses vengeances et s'il le fait, il engage sa responsabilité personnelle.

Jean Garagnon et Michel Rousset affirment, en parlant de la responsabilité des agents de l'administration « qu'ici la faute de service se dénature complètement, elle devient tellement grave qu'elle se transforme en faute personnelle. C'est en quelque sorte un cas limite et celui qui, naturellement pose le plus de difficultés. Il s'agit d'un manque de conscience professionnelle grave, un acte qui implique une désinvolture qu'on peut se demander qu'il n'a pas fait volontairement ». Toujours est-il que la distinction de la faute lourde (par rapport à la gamme des autres fautes moins graves) que le Conservateur peut commettre, reste difficile à dégager.

En effet, le Conservateur en s'acquittant de sa tâche quotidienne, ne se contente pas d'accomplir des opérations matérielles isolées, relevant de sa mission ordinaire, comme par exemple, l'insertion de l'extrait d'une réquisition dans le bulletin officiel. Mais pour prononcer une décision d'immatriculation, le Conservateur comme un juge, usant de son intime conviction et son libre pouvoir d'appréciation, doit faire une étude complète du dossier de l'affaire, procéder à toute mesure d'instruction utile, lui permettant de se prononcer quelle que soit la question à résoudre.

C'est à ce niveau là que se pose la question de détermination du critère servant à dégager la faute lourde.

Le Conservateur ne sera taxé de négligence grave, ou de faute lourde, que s'il a été établi qu'il a manifestement agi à la légère, qu'il ne s'est pas entouré de tous les renseignements propres à l'éclairer.

Il ressort clairement de ce texte, qu'en matière d'immatriculation proprement dite, l'inobservation des délais de procédure, l'omission des mesures de publicité, de convocation des riverains, indiqués dans la réquisition, l'omission de l'enrôlement d'une opposition ; peuvent être source de responsabilité pour le Conservateur.

L'inexécution de ces opérations qui sont la plupart d'ordre matériel, mais constituent des obligations professionnelles impératives, peut laisser supposer que le Conservateur a commis une négligence, constitutive de la faute lourde.

Le législateur a essayé de citer les cas les plus importants où la responsabilité personnelle du Conservateur se trouve remise en question. Il s'agit des articles 30, 72⁶⁸ et 97 de la nouvelle loi 14-07 sur l'immatriculation des immeubles⁶⁹.

Tous les auteurs s'accordent et affirment qu'il n'est pas du tout aisé d'apporter la preuve d'une faute lourde commise par son auteur.

Pour nous limiter à la responsabilité du Conservateur, il semble que la jurisprudence n'a jamais retenue la faute lourde du Conservateur. Parfois elle estime que la faute commise par le conservateur n'est ni une faute de service, ni une faute personnelle. C'est le cas notamment d'un Conservateur qui inscrit un

Procès-verbal de saisie sur le titre foncier d'un homonyme du

véritable débiteur, et parfois elle rejette la responsabilité du Conservateur estimant que ce dernier n'a commis aucune faute lourde. Enfin, dans certaines décisions elle précise qu'il faut rechercher la responsabilité du Conservateur sur la base de l'article 97 de la loi précitée.

Toutefois, ces décisions confirment qu'il n'est pas aisé de prouver la faute lourde du Conservateur et partant de déclencher sa responsabilité sur la base de l'article 80 du D.O.C. Par conséquent, les victimes ou leurs avocats doivent pour obtenir gain de cause, soit poursuivre l'Etat pour des

⁶⁸Article 72 de la loi 14-07 : « Le conservateur de la propriété foncière vérifie, sous sa responsabilité, l'identité et la capacité du disposant, ainsi que la régularité, tant en la forme qu'au fond, des pièces produites à l'appui de la réquisition. »

⁶⁹Articles 30 de la loi 14-07 : « Dans les trois mois qui suivent l'expiration du délai d'opposition, le conservateur de la propriété foncière procède à l'immatriculation de l'immeuble après s'être assuré de l'accomplissement de toutes les formalités prévues par la présente loi, de la régularité de la demande, que les documents produits sont suffisants et qu'aucune opposition n'a été formulée. »

fautes de services imputables au Conservateur ou à ses agents, soit poursuivre personnellement le Conservateur sur la base de l'article 97 .

C'est ainsi par exemple que si la décision de la Cour d'appel de Rabat du 15 mai 1951 n'a pas voulu retenir une faute lourde à la charge du Conservateur, alors que si on avait intenté une action sur la base de l'article 97 , la victime aurait peut-être obtenue satisfaction.

En effet, le fait pour le Conservateur d'avoir inscrit le procès-verbal de saisie sur un titre foncier autre que celui du véritable débiteur, peut être considéré comme une simple omission d'une inscription d'une saisie sur le titre foncier adéquat, omission susceptible d'engager sa responsabilité personnelle sur la base de l'article 97 de la nouvelle loi 14-07.

Et bien sûr, il ne suffit pas que le Conservateur ait commis une faute

lourde, pour voir sa responsabilité personnelle engagée, deux autres conditions sont requises.

Chapitre 2: Lepréjudice el le lien de causalité :

Pour engager la responsabilité du Conservateur, l'existence d'une faute ne suffit point. Il faut absolument que cette faute cause directement le préjudice.

Section 1 : le préjudice.

Le demandeur en responsabilité est tenu de démontrer l'existence du préjudice, son importance, la relation directe de cause à effet entre le préjudice et la cause prétendue et enfin l'existence de la faute⁷⁰.

Il va sans dire que c'est à la partie qui se plaint qu'incombe la charge de la preuve de l'existence et de l'étendue de ce préjudice, le quantum des dommages-intérêts sera déterminé par l'importance de la perte subie.

⁷⁰La Responsabilité Civile des Conservateurs de la propriété foncière au Maroc par Mr. SKOUKED, cours de l'année 2006/2007, ESEG, Mohammedia

A titre d'exemple, l'opposant à une réquisition, qui a vu son opposition non inscrite par le Conservateur, cet opposant victime de cette omission, doit pour triompher dans son action, apporter la preuve suivante :

Il doit justifier de son droit de propriété, ou de tout autre droit réel, avec dépôt des titres et pièces justificatifs à l'appui. Il doit établir :

- Qu'il a formulé une opposition dans les délais légaux.
- Qu'il a versé le montant réglementaire de la taxe judiciaire et du droit de plaidoirie.
- Et enfin que, ce droit n'a disparu que par cette omission constitutive de faute lourde⁷¹.

Si l'opposant arrive à apporter la preuve de tous ces faits réunis, il ne fera Probablement pas de doute, que le Conservateur sera facilement taxé de négligence grave, et verra sa responsabilité personnelle engagée pour faute lourde.

Cependant, on a pensé que le conservateur dans ce cas précis, peut pour se défendre démontrer que, même si l'opposition formulée, a été inscrite, l'opposant n'aurait pas quand même obtenu gain de cause devant le tribunal saisi du contentieux de l'opposition, et ce du fait de la précarité du droit par lui prétendu. Mais cet argument reste non convaincant, pour ne pas dire qu'il n'aucune assise juridique. C'est plus, cet argument invoqué joue en quelque sorte contre le Conservateur.

D'une part, parce que, dans cet exemple, l'opposition formulée était régulière, quant aux conditions qu'elle devait légalement remplir.

D'autre part, si nous supposons, que le Conservateur n'avait déposé que des titres précaires, ou insuffisants, l'article 32 ⁷² du dahir du 12 Août

⁷¹Ahmed Rimichi, l'organisation du contentieux de l'immatriculation immobilière, Mémoire pour l'obtention du Diplôme des Etudes Supérieures, Faculté des sciences juridiques économiques et sociales, Université Mohammed V, Rabat, 1985.

⁷²Article 32 de la loi 14-07 : « *L'opposition est considérée nulle et non avenue dans le cas où l'opposant ne produit pas les titres et documents appuyant son opposition, ne s'acquitte pas de la taxe judiciaire et des droits de plaidoirie ou ne justifie pas qu'il a obtenu l'assistance judiciaire, dans le délai prévu à l'article 25 de la présente loi.* »

1913 et le même article de la loi 14-07, fait obligation au Conservateur de ne déclarer cette opposition non avenue, qu'après enquête. Le même article ajoute que dans ce dernier cas, la décision du Conservateur, déclarant l'opposition non avenue, est susceptible d'un appel devant le tribunal de première instance, dans un délai de 15 Jours, à partir de la date de la notification faite, par la Conservateur à l'opposant.

Donc dire que le Conservateur dans cet exemple, peut invoquer la précarité du droit invoqué par l'opposant, pour dégager sa responsabilité, revient au contraire, à prouver que le Conservateur a effectivement omis, d'inscrire cette opposition ; sinon en la déclarant non avenue, il l'aurait notifié à l'opposant, afin de lui permettre d'exercer son recours devant le tribunal de première instance.

Section 2: le lien de causalité :

Découvrir le lien de causalité entre la faute et la préjudice ne devient tâche difficile que si les actions et les facteurs provoquant le dommage se diversifient. Dans ce cas, la doctrine comme la jurisprudence concluent qu'il faut que la responsabilité soit partagée entre les parties, d'une façon que les tribunaux gardent la prérogative d'estimer le degré de la faute du Conservateur et comment la responsabilité va être répartie dans le cas où d'autres parties interviennent dans la commission de la faute.

En revanche, s'il y a pas de relation directe de cause à effet, entre la faute et le préjudice subi, le Conservateur ne saurait être tenu à réparation ; c'est ce qui a été décidé en France dans une espèce où une inscription ayant été omise sur un état délivré à un créancier postérieur en rang qui avait subi un dommage du fait de l'existence de cette inscription

La taxe judiciaire et les droits de plaidoirie sont dus pour chacune des oppositions à une même réquisition d'immatriculation. La perception en est faite par la conservation foncière au profit du secrétariat-greffe du tribunal de première instance.

Les oppositions réciproques entre deux réquisitions d'immatriculation résultant d'un chevauchement, ne donnent pas lieu à la perception de la taxe judiciaire et des droits de plaidoirie.

Dans les trois mois qui suivent l'expiration du délai fixé à l'article 23, le conservateur de la propriété foncière transmet la réquisition d'immatriculation et les pièces y relatives au tribunal de première instance du lieu de la situation de l'immeuble. »

; il était établi que ce créancier avait consenti un prêt et remis les fonds du débiteur avant la délivrance de l'état erroné.

Enfin, le conservateur peut se défendre s'il parvient à prouver que même sans la faute commise, un créancier non colloqué dans une procédure d'ordre ne serait pas venu en rang utile, si l'inscription est infectée d'autres irrégularités de nature à lui enlever toute efficacité. Il n'y a pas de raison pour que ces principes ne soient pas appelés à recevoir la même application dans la jurisprudence marocaine.

La responsabilité du conservateur a pour corollaire et pour sanction, l'action qui peut être intentée contre ce fonctionnaire. Celle-ci peut être engagée pendant toute la durée de ses fonctions et elle se prescrit par dix ans à compter de la cessation des fonctions.

Nous ajouterons que la responsabilité du conservateur n'exclut pas, par sa nature, toute idée de partage ou de division. Il est évident que si l'erreur ou l'omission n'est pas exclusivement imputable au Conservateur, le Tribunal peut réduire l'étendue de la responsabilité ou la diviser entre tous ceux qui ont participé à la faute.

Enfin, la responsabilité étant personnelle, si la faute est imputable au prédécesseur du Conservateur en exercice, c'est celui-là seul qui devra répondre au dommage subi, et le conservateur en exercice ne pourra qu'être mis hors de cause. Mais le conservateur est responsable des fautes commises par ses agents alors même qu'il reste étranger à leur recrutement, et l'on peut dire, à cet égard, que la responsabilité du Conservateur est exorbitante du droit commun.

Le financement du régime d'assistance médicale des indigents

BAKHTI MOHAMMED

Etudiant chercheur

Ces dernières années, des réformes des systèmes de financement de la santé ont été initiées dans de nombreux pays pour la prise en charge des indigents. Après la participation des usagers aux paiements de soins, les politiques d'exemption des paiements directs ont été mises en œuvre dans de nombreux pays. Puis, des expériences des fonds d'équité sont immergées dans plusieurs pays.

Au Maroc, un système d'assistance médicale gratuite aux populations démunies a été mis en place durant le protectorat. Il a été vivement critiqué.

Après plusieurs tentatives de réformes de ce système, l'adoption du code de la couverture médicale de base (CMB) s'adresse aussi aux populations indigentes. Ce code comprend deux volets dont un est réservé à la prise en charge des économiquement démunis : le régime d'assistance médicales des économiquement démunis (RAMED).

Le code de la CMB⁷³ a été l'œuvre du gouvernement de l'alternance. Il se compose de deux volets:

- L'assurance maladie obligatoire (AMO) qui tend à couvrir toute la population non indigente ;
- Le RAMED qui est destiné à couvrir les dépenses des personnes indigentes dans les structures publiques.

Ce code a été voté à l'automne 2002. Il est la pierre angulaire de la politique de santé.

L'accord du 30 avril 2003 signait entre le gouvernement Driss Jettou, les syndicats et la confédération générale des entreprises du Maroc a fixé la contribution de 3% de la masse salariale, partagé par le patronat et les salariés et a enregistré la création de l'agence nationale de l'assurance maladie (ANAM.) Mais l'extension effective de la couverture médicale à l'ensemble des salariés et des travailleurs indépendants n'était pas à l'ordre du jour.

Cette réforme financière de grande envergure, coïncide avec de nombreuses réformes de santé qui sont entreprises durant cette période : la réforme hospitalière, juridique, institutionnelle, budgétaire et le partenariat public privé.

⁷³ Dahir N° 1-02-296 du 25 rejab 1423 (3 octobre 2002) portant promulgation de la loi n° 65-00 portant code de la couverture médicale de base BO n° 5058 du 21/11/2002, p.1333.

Elle tend vers la généralisation de la couverture médicale de base et vers un meilleur partage des responsabilités entre les secteurs publics et privés.

La couverture médicale améliore l'état de santé de la population par la réduction des maladies. Elle permet l'accès à des soins de qualité, à un faible coût et à une protection contre les risques financiers.

L'assurance maladie augmente le financement du système de santé par la génération des ressources additionnelle. Elle enlève les obstacles financiers qui bloquent le fonctionnement du système de santé.

L'AMO va concerner dans un premier temps les salariés, sa progression vers les travailleurs indépendants rencontre des difficultés à cause du développement d'un secteur informel fonctionnant hors de toute logique de cotisation sociale et de reconnaissance fiscale.

Après plusieurs négociations, le RAMED va se charger de la prise en charge des non assurés.

Le budget alloué au financement du RAMED sera cofinancé par l'Etat, les collectivités locales et les vulnérables⁷⁴.

Théoriquement, le financement de ce régime est pris en charge par l'Etat à hauteur de 75%, les collectivités territoriales 6% et enfin par les assurés 19%.

La commission de financement a aussi annoncé que le montant du budget alloué au financement du RAMED s'élèvera à 2,6 milliards DH par an et sera augmenté annuellement de 1,9 % jusqu'à 2010.

Après plusieurs négociations, il a été évalué en 2007 à 3 milliards de DH.

Les ressources seront gérées par l'ANAM qui recevra les dotations du RAMED. Concrètement, l'agence se chargera de leur budgétisation et de leur répartition selon les besoins de chaque hôpital.

Le RAMED couvre tous les frais médicaux pour la prise en charge des soins hospitaliers des bénéficiaires du régime. Il prend aussi en charge le transport inter hospitalier des patients.

⁷⁴ Article 125 de la loi 65-00 dispose que : « Le régime d'assistance médicale est financé principalement par l'Etat et les collectivités locales et par :

- la participation des bénéficiaires ;
- les produits financiers ;
- les dons et legs ;
- toutes autres ressources affectées à ce régime en vertu de législation et réglementation particulières ».

Le grand problème actuel du RAMED est le financement. Son mode de gestion constitue une problématique.

I) Le coût et le financement du RAMED :

Le RAMED est un régime non contributif. Ce qui revient à dire que, contrairement au schéma initial faisant la distinction entre les indigents relatifs et les indigents absolus, la version définitive met tous les indigents sur un pied d'égalité dans la mesure où, quel que soit le niveau de pauvreté, ils bénéficieront d'une prise en charge totale.

Les commissions techniques avaient identifié deux catégories de personnes la catégorie « des économiquement faibles absolus » et d'indigents relatifs qui devaient bénéficier d'une prise en charge totale ou partielle. Les économiquement faibles relatifs, devaient payer, selon le scénario initial, une partie des frais engagés moyennant un forfait ou une participation annuelle.

Il a été envisagé que la participation financière des bénéficiaires serait de deux ordres :

- La contribution forfaitaire annuelle de l'ordre de 100 DH par personne éligible avec un plafond de 500 DH par ménage. Elle serait payée par les relatifs alors que celle des économiquement faibles absolus sera supportée par les collectivités locales. Les simulations ont estimées les ressources découlant de cette contribution à :
 - Contribution des économiquement faibles relatifs : 420 millions de DH,
 - Contribution des économiquement faibles absolus supportée par les collectivités locale : 380 millions de DH.
- Le ticket modérateur de 10%, avec un plafond de 300 DH à l'instar de ce qui est prévu par les conventions conclues entre les hôpitaux publics et les assureurs dans le cadre de la couverture des indépendants et aides artisans « INAYA », sur toutes les prestations hormis les affections de longue durée et le passage aux urgences. Il est appliqué aussi bien pour les indigents absolus que pour les indigents relatifs. Les ressources de la contribution des économiquement faibles à travers le ticket modérateur seraient de 141 millions de DH⁷⁵.

L'idée a été finalement abandonnée. Que coûtera la couverture médicale des économiquement démunis ?

⁷⁵ Fatiha Kharbach et L. Asmae El Alami El Fellousse, Etude sur le financement du système de santé au Maroc, OMS, Novembre 2007, p.84.

Selon les prévisions disponibles, le coût du RAMED se situerait entre 1,2 et 3,4 milliards DH par an.

Le coût direct du RAMED a été estimé hors charge du personnel en 2007, à 2,7 milliards de DH soit 328 DH par bénéficiaire et par an.

	Pauvres	Vulnérable	Total
Hospitalier	1239,7	1483,6	2723,2

Source : Ministère de la santé (MS)

Le financement du RAMED serait à caractère principalement public : Etat et collectivités Locales et subsidiairement par la participation des vulnérables.

Après des négociations pour déterminer les contributions de l'Etat et des collectivités locales. On a avancé, au départ, que 2/3 du financement seront pris en charge par l'Etat et le tiers restant par les collectivités.

Puis après, la contribution annuelle de l'Etat est estimée à 75% du financement globale.

Celle des collectivités locales qui constitue une participation à la prise en charge de la gratuité des soins au profit des personnes bénéficiaires en situation de pauvreté relevant de la collectivité locale concernée, est estimée à 6%. Cette contribution est fixée à 40 DH pour chaque personne identifiée par an.

Les personnes en situation de vulnérabilité contribuent à 19%, soit 120 DH par personne éligible et par an avec un plafond de 600 DH par ménage.

Ce mode de financement est loin de la réalité, en effet :

Les prévisions initiales sur les populations éligibles aux RAMED au niveau de la région Tadla-Azilal 36% de pauvres et 54% de vulnérables étaient très loin des résultats de l'expérience pilote qui ont montré qu'il ya 15% de vulnérables et 85% de pauvres. En plus, seulement 27% des cartes d'assistance médicale sont récupérés et payés par les vulnérables.

Les recettes liées aux contributions des vulnérables sont dérisoires par rapport aux prévisions initiales.

La pratique a confirmé cette tendance, après un an et demi de la généralisation du RAMED, la répartition de la population entre pauvre et vulnérable est loin des prévisions initiales 45% et 55% respectivement. 82% de bénéficiaires sont en situation de pauvreté et seulement 18% sont en situation de pauvreté.

Le Ministère de la santé souffre d'une insuffisance de moyens financiers et de ressources humains pour s'occuper concomitamment des médicaments et des soins et de ceux qui bénéficient du RAMED, en effet :

Le ministre de la santé, lors d'une réunion d'information consacrée aux deux ans du lancement de la généralisation du RAMED le jeudi 13 Mars 2014 à Rabat a souligné dans ce sens que dans ce contexte marqué par le manque de ressources financières consacrées au financement du RAMED, l'accès aux soins médicaux dispensés par les hôpitaux publics et les centres hospitaliers universitaires reste largement tributaire de la contribution directe des bénéficiaires.

Le montage financier du RAMED, qui a été basé sur une étude actuarielle réalisée en 2006, est dépassé.

Les sources de financement du RAMED sont très limitées.

Concernant les modalités de financement, la contribution de l'Etat destinée au financement du RAMED est inscrite annuellement dans la loi de finances.

Les contributions des collectivités locales destinées au financement du RAMED constituent pour ces dernières des dépenses obligatoires conformément à la législation en vigueur⁷⁶.

Elles sont inscrites annuellement dans leurs budgets. Cette contribution est fixée à 40 DH par personne bénéficiaire et par an dans la limite de l'effectif des personnes reconnues en situation de pauvreté dans la commune concernée.

Les communes procèdent annuellement et avant le 31 mars de chaque année au virement de leur contribution susvisée au compte d'affectation spéciale n° 3.200.1.12.00.1 intitulé « Fonds spécial de la pharmacie centrale » sur la base d'une situation établie par l'ANAM faisant ressortir l'estimation des personnes potentiellement éligibles au RAMED dans la catégorie des personnes en situation de pauvreté.

La contribution partielle annuelle des bénéficiaires en situation de vulnérabilité est fixée à 120 DH par personne et par an dans la limite d'un plafond de 600 DH par ménage quel que soit l'effectif des personnes le composant.

Ils procèdent au versement du montant de la contribution partielle annuelle au profit de l'ANAM à un compte spécifique ouvert auprès de la Trésorerie générale du Royaume.

⁷⁶ Article 126 de la loi 65-00 stipule que : « La contribution de l'Etat destinée au financement du régime d'assistance médicale est inscrite annuellement dans la loi de finances. Les contributions des collectivités locales destinées au financement dudit régime constituent pour ces dernières des dépenses obligatoires conformément à la législation en vigueur. Ces contributions sont inscrites annuellement dans les budgets desdites collectivités ».

A la fin de chaque trimestre, l'ANAM procède au virement de l'ensemble des contributions perçues au compte d'affectation spéciale n° 3.200.1.12.00.1. intitulé « Fonds spécial de la pharmacie centrale ».

A fin Octobre 2015, les montants collectés auprès des personnes en situation de vulnérabilité, s'élevait à 24.739.083,00 DH soit une diminution de 20% par rapport à la même période de l'année 2014 qui a enregistré 31.001.301,00 DH.

Le montant cumulé collecté jusqu'à fin septembre 2015 est de 119.650.827,00 DH. L'enveloppe encaissée représente le tiers de la totalité de la contribution due, ceci est dû au faible taux de retrait des cartes par les personnes en situation de vulnérabilité⁷⁷.

Les personnes éligibles de droit au RAMED sont exemptées du paiement de la contribution partielle annuelle.

L'étude actuarielle réalisée en 2013 a permis de faire une estimation de la population et particulièrement celle éligible au RAMED à l'horizon 2030 ce qui implique une estimation du coût à supporter pour l'Etat durant cette période. Cette étude s'est basée sur les données des recensements de 1982, 1994 et 2004 qui ont été ensuite projetées en utilisant une régression logistique entre 2005 et 2030.

Les résultats de la projection (en milliers) :

Année	2007	2013	2019	2027
Population AMO	6 182	7 181	8 342	10 186
Cible RAMED	6 769	4 493	2 331	935
Population sans couverture	17 890	21 591	24 120	26 080
Population Total	30 841	32 853	34 793	37 201
Pourcentage RAMED de la population Total	21,95%	12,42%	6,7%	2,51%

Le tableau montre, la population cible du RAMED va se réduire de façon drastique et ce, conformément à la réduction de la pauvreté et de la vulnérabilité.

Sur la base des services offerts par les hôpitaux publics en 2013, le montant de dépense par personne s'est établi à 617 DH. Aussi, et sur la base de la projection de la population, le coût du RAMED a été estimé la même année

⁷⁷ ANAM, Rapport d'activité de l'ANAM au titre de l'année 2015 RAMED, Rabat, p.16.

à 5,3 milliards de DH avec une tendance à la baisse proportionnelle à la diminution de la population éligible⁷⁸.

II) La gestion financière du RAMED

Légalement, la gestion⁷⁹ de toutes les ressources affectées aux RAMED sera assurée par l'ANAM. Cette gestion doit être conforme aux conditions fixées par la loi 65-00 et par les textes d'application de cette loi. Les opérations relatives à la gestion financière du RAMED font l'objet d'une comptabilité distincte.

Les ressources seront gérées par l'ANAM qui recevra les dotations du RAMED. Concrètement, l'agence se chargera de leur budgétisation et de leur répartition selon les besoins de chaque hôpital.

Cette gestion a été conférée à l'ANAM mais elle a été déléguée au MS.

Les ressources affectées au RAMED sont gérées par l'ANAM. Mais, le conseil d'administration de l'ANAM concernant le RAMED a délégué la gestion financière du RAMED au MS lors de sa première session tenue le 24 Octobre 2011. Enfin, cette décision a été conforme à la décision du comité interministériel chargé de la généralisation du RAMED prise le 25 Aout 2011.

Cette délégation au MS a créé un problème entre l'ex MS Mme Yasmina Badou et l'ex directeur de l'ANAM Dr Chakib Tazi. Pour le directeur de l'ANAM, la loi 65-00 confère à l'ANAM la gestion du RAMED, selon l'article 127 de la loi 65-00 ; les ressources affectées au régime d'assistance médicale sont gérées par l'ANAM. Les opérations relative à la gestion financière du régime d'assistance médicale par la dite agence font l'objet d'une comptabilité distincte.

Aussi, l'article 60⁸⁰ de la même loi ajoute que l'agence est chargée de la gestion des ressources affectées au régime d'assistance médicale dans les

⁷⁸ MS, le RAMED entre la tradition de l'assistance médicale gratuite et le défi de la généralisation, Rabat mars 2015, pp. 61 et 62.

⁷⁹ Article 127 de la loi 65-00 dispose que : « Les ressources affectées au régime d'assistance médicale sont gérées, dans les conditions fixées par la présente loi et les textes pris pour son application, par l'agence nationale d'assurance maladie instituée à l'article 57 ci-dessus. Les opérations relatives à la gestion financière du régime d'assistance médicale par ladite agence font l'objet d'une comptabilité distincte. »

⁸⁰ Article 60 de la loi 65-00 stipule que : « outre les attributions qui lui sont dévolues par l'article 59 ci-dessus, l'agence est chargée de la gestion des ressources affectées au régime

conditions fixées par la présente loi et les textes pris pour son application. A ce titre, l'agence est soumise au contrôle financier, comptable et technique.

En suite, le MS ne peut pas être à la fois prestataire de soins et gestionnaire du RAMED.

Dans un autre cas, la loi 65-00 dans son article 44⁸¹ tel qu'il a été modifié et complété par la loi n° 19-11⁸², elle interdit à un organisme gestionnaire d'un ou plusieurs régime d'AMO de cumuler la gestion de l'assurance maladie avec la gestion d'établissements assurant des prestations de diagnostic, de soins et d'hospitalisation.

Mais l'ANAM est aussi un organisme régulateur de RAMED, elle ne peut pas être juge et partie à la fois.

C'est la raison pour laquelle le conseil d'administration du RAMED, réuni le 22 Janvier 2014, a pris une résolution qui a été soumise au Chef du gouvernement pour rétablir la légalité pour permettre à l'ANAM d'assurer la gestion financière du RAMED mais uniquement pour une période transitoire

d'assistance médicale dans les conditions fixées par la présente loi et les textes pris pour son application.

A ce titre, l'agence est soumise au contrôle financier, comptable et technique prévu aux articles 52 à 56 de la présente loi ».

⁸¹ Article 44 de la loi 65-00 tel quel a été modifié et complété par la loi n° 19-11 : « Il est interdit à un organisme gestionnaire d'un ou de plusieurs régimes d'assurance maladie obligatoire de base de cumuler la gestion de l'assurance maladie avec la gestion d'établissements assurant des prestations de diagnostic, de soins ou d'hospitalisation et/ou des établissements ayant pour objet la fourniture de médicaments, matériels, dispositifs et appareillages médicaux.

Les organismes qui, à l'entrée en vigueur de la présente loi, disposent de l'un desdits établissements, doivent se conformer aux dispositions du premier alinéa ci-dessus, dans un délai expirant le 31 décembre 2012, soit en déléguant la gestion à un autre organisme, soit en optant pour un autre mode jugé approprié par les organes délibérants des organismes gestionnaires concernés, sous réserve du respect de la législation et de la réglementation en vigueur en matière de dispensation des soins.

Les organismes gestionnaires de l'assurance maladie obligatoire de base peuvent, dans les conditions définies par une législation particulière, contribuer à l'action sanitaire de l'Etat en conformité avec la politique nationale de santé. »

⁸² Dahir n° 1-11-46 du 29 jourmada II 1432 (2 juin 2011) portant promulgation de la loi n° 19-11 modifiant l'article 44 de la loi n° 65-00 portant code de la couverture médicale de base. BO n° 5956 bis du 30 Juin 2011, p.1792.

qui ne dépassera pas deux ans, le temps de créer un organisme indépendant du MS et sous le contrôle de l'ANAM.

Pour que l'ANAM assure la gestion du régime, l'adaptation du décret d'application est nécessaire. Cette proposition se trouve, aussi, dans les recommandations du Conseil économique et social et environnemental dans son rapport relatif aux soins de santé de base⁸³. Le MS reçoit directement dans son budget certains fonds pour financer les hôpitaux mais qui sont insuffisants.

Actuellement, l'ANAM reçoit uniquement les contributions des vulnérables qu'elle n'arrive pas à verser au MS pour des contraintes réglementaires.

Quant aux contributions des collectivités locales, elles ne sont pas toutes versées au MS pour les mêmes considérations. Aucun dispositif budgétaire n'est défini pour permettre aux collectivités locales de prévoir et de voter les budgets nécessaires à verser au RAMED.

En 2012, le gouvernement a créé dans la loi de finances 2012 un compte d'affectation spéciale intitulé « Fonds d'appui à la cohésion sociale » destiné à permettre la comptabilisation des opérations afférentes à l'appui à la cohésion sociale dont le ministère des finances est ordonnateur. Ce fonds sera financé par le budget de l'Etat, via l'affectation des ressources provenant des taxes sur le tabac et sur les bénéfices des sociétés.

La couverture sanitaire des bénéficiaires du RAMED sera assurée par des fonds mis en commun à travers un fonds de cohésion sociale dans lequel participe l'Etat, les collectivités locales et les vulnérables.

Les dispositions de l'article 18 instituant du fonds d'appui à la cohésion sociale ont été modifiées par l'article 25 de la loi de finances 2013⁸⁴.

Mais jusqu'au 31 décembre 2013, ce fonds n'a pas encore participer pour financer les prestations fournies par les hôpitaux aux bénéficiaires du RAMED.

Par rapport aux prévisions, et à la date du 31 octobre 2015, le montant des subventions reçu du Ministère de l'Economie et des Finances (fonds

⁸³ Conseil économique et social et environnemental, Avis sur les soins de santé de base vers un accès équitable et généralisé, Rabat 2013 p.16.

⁸⁴ Dahir n° 1-12-57 du 12 safar 1434 (28 décembre 2012) portant promulgation de la loi de finances n° 115-12 pour l'année budgétaire 2013 BO n°6113 bis- 17 safar 1434 (31-12-2012), p.2965.

d'appui à la cohésion sociale) est de 10 millions de Dirhams soit 43% du montant prévu au titre de l'année 2015⁸⁵.

Le RAMED est donc confronté à des contraintes financières.

La création d'un organisme gestionnaire du RAMED sera nécessaire pour la réussite de ce régime.

Dans la perspective de faire face aux dysfonctionnements de la gestion du régime, l'ANAM a lancé en 2015, en collaboration avec les autres acteurs du RAMED, une étude relative à l'identification des préalables et mesures d'accompagnement à la création d'un organisme gestionnaire dédié au RAMED.

Cinq scenarios ont été proposés par le cabinet d'étude :

1. L'ANAM en tant qu'organisme gestionnaire conformément aux dispositions de la loi 65-00 avec des ajustements à apporter pour corriger les dysfonctionnements ;
2. Gestion du RAMED dans le cadre de la solidarité nationale en la confiant à la Caisse national des organismes de prévoyance sociale, la Caisse national de sécurité sociale ou autres organismes ;
3. Création d'un nouvel organisme gestionnaire qui assurera la gestion du RAMED ;
4. Gestion pour compte dans le cadre de la contractualisation avec un acteur privé ;
5. La gestion du RAMED par le MS⁸⁶.

Enfin, la multiplicité des intervenants nuit à la fluidité de la gestion du RAMED. En plus, l'argent ne suit pas les bénéficiaires du RAMED.

⁸⁵ ANAM, opcit, p.33.

⁸⁶ ANAM, opcit, p.22.

Femme, société civile, espace public Articulation, Considérations théoriques et empiriques

Echaimae IDRISSE
doctorante en sciences politiques
Université Mohammed V, Faculté des Sciences Juridiques,
Economiques et Sociales Salé

Introduction

Depuis les anciens temps, il a eu une énorme ampleur et persistance de la misogynie dans la pensée politique occidentale⁸⁷ qui considéraient que la femme ne constitue qu'une souillure, source de catastrophes et de dangers, ce qui a été traduit par son exclusion et son interdiction à accéder à la sphère politique comme lieu de sérieux par excellence⁸⁸, cette idée est affirmée dans ses termes les plus expressives par M. PERROT « *Ce qui est refusé aux femmes, c'est la parole publique. Sur elle, pèse une double interdiction, citoyenne et religieuse* »⁸⁹, pensée que l'on retrouve dès l'antiquité grecque chez Platon⁹⁰, et Aristote⁹¹, qui s'accordent sur leur pensée misogynne⁹², par la suite elle sera renforcée par G.W.F. HEGEL dans sa philosophie du droit « *dès lors que les femmes prennent le bâton de commandement, la cité se trouve aussitôt en péril parce que les femmes mènent leurs actions non selon les exigences de l'universalité mais suivant des penchants et opinions arbitraires.* »⁹³ (...) *et elles doivent s'occuper seulement des tâches purement féministes (ménage, enfants)*; tandis que cette « distinction

⁸⁷ Diana H. Coole, Women in political theory. From Ancient misogyny to contemporary Feminism, Boulder- London Rienner Publishers, Inc, 2^{ème} édition, 1993.

⁸⁸ P. Ngoma-Binda, femme et société civile en Afrique, l'Harmattan, 2012 page 63

⁸⁹ Michelle PERROT, « LES FEMMES OU LES SILENCES DE L'HISTOIRE », Champs Flammarion, 1998, p. 259

⁹⁰ Les qualités propres de la femme demeurent néanmoins moins inférieures à celle de l'homme, et elles ne lui permettent d'évoluer confortablement et efficacement que dans l'espace étroit, fermé et privé de la maison, du ménage, de la famille nucléaire. Elle ne pense pas, elle opine.

⁹¹ La femme est tout entière un être inférieur, imparfaite, passif, « bref « un homme incomplet »

⁹² Ibid page 64

⁹³ Ibid page 65-66

classique entre la sphère privée et la sphère publique, ne doit pas conduire à cliver les deux domaines tant les logiques qui régulent les différents espaces les différents moments s'entremêlent »⁹⁴

Bref, on a eu une transition des idées autour de la femme, qui se réduisaient, au début, en distinction purement sexuelle (où l'homme est le plus fort, et la femme ne sera jamais son égale)⁹⁵, et par la suite à une autre vision positive reconnaissant davantage le statut de la femme dans la société⁹⁶, d'une façon où, selon John Stuart Mill aucune société ne peut être démocratique si elle exclut la femme de la participation politique au sein de sa patrie, et toute déconsidération à son égard ne peut être qu'un symbole d'injustice et d'abominabilité par excellence.⁹⁷

La participation des femmes dans l'espace public est primordiale pour une instauration d'une démocratie effective. La durabilité d'une société et la vitalité d'une démocratie émanent de l'implication de tous les citoyens, à tous les niveaux, dans le débat public et la prise de décision collective⁹⁸.

Depuis 2002, au Maroc, la participation des femmes à la vie politique a considérablement progressé, notamment suite à la mise en place d'un système de quotas visant à garantir la représentation des femmes. Des quotas ont été mis en place pour la première fois en 2002 au niveau national, puis élargis aux élections locales en 2009, conduisant à une augmentation du nombre de femmes en politique. La capacité de ces mesures quantitatives a débouché sur de profondes transformations reste, cependant, objet d'une vive controverse⁹⁹.

⁹⁴ Simone PENNEC, Sous la direction d'Anne GUILLOU et de Simone PENNEC, « les parcours de vie des femmes », l'Harmattan 1999, p 6

⁹⁵ Pierre Bourdieu se propose de démontrer les mécanismes qui ont permis la transformation de l'ensemble de ces faits historiques en fait naturel et d'analyser le phénomène de soumission des femmes, en partant de questionnements sur les raisons qui peuvent expliquer le fait que les rapports de pouvoirs, nés et fondés sur la contrainte, puissent s'inscrire dans la durée. ce que l'on appelle les inhibitions des femmes et les résistances à la participation des femmes y compris dans le système démocratique pourraient aussi avoir un nouveau éclairage.

Ladomination masculine, le seuil, Paris 1998

⁹⁶ grâce au travail « déconstructionniste » du mouvement féministe

⁹⁷ Ibid page 67

⁹⁸ Counting (on) women in politics Expériences from Morocco & Tunisia UNESCO, Division for Gender Equality, 2017

⁹⁹ D'après le rapport de l'Unesco 2017

Il s'avère, dans ce cas, nécessaire d'étudier d'autres paramètres sociaux pour décortiquer les représentations des individus à l'égard de la femme, notamment les stéréotypes sexistes concernant la capacité des femmes à faire de la politique ou encore à la sexualisation du travail dans les partis politiques¹⁰⁰. Ces préjugés relatifs à la nature essentiellement différente de la femme et de l'homme nous interpelle une compréhension des droits humains des femmes, pas sous l'approche dés-historicisée mais avec un éclairage aussi bien historique qu'empirique.

I. Mouvance des idées et des textes

Au Maroc, Il a eu un changement remarquable des idées concernant la place occupée par la femme dans la société, d'une « *prisonnière des traditions sociales totalement ignorante de ses droits les plus élémentaires* »¹⁰¹, à une ère de participation à la vie économique, sociale, et politique, accompagnée des réformes constitutionnelles pour une intégration réelle de la question féminine au processus de démocratisation¹⁰².

1. Femme marocaine et évolution des idées

Il est nécessaire de signaler que la relation « femme/démocratie », « femme/participation politique » n'est pas nouvelle dans la pensée politique au Maroc. Ainsi Aicha BELARBI stipule que « La colonisation a introduit un autre modèle de la femme, et à ce titre, elle a suscité une polémique sur la question. Des écrivains français ont dépeint l'enfermement des femmes. Certains l'ont dénoncé comme le signe du profond archaïsme de la société marocaine et présenté comme un justificatif de la mission civilisatrice de la France. Or, au niveau politique, les autorités coloniales n'ont pas cherché à transformer les mœurs et les coutumes concernant la condition féminine »¹⁰³.

¹⁰⁰ D'après Un atelier de restitution des résultats de ces recherches qui a été organisé au Siège de l'UNESCO à Paris, le 28 juin 2016 de 14 à 18 heures au siège de l'UNESCO, par la Division de l'égalité des sexes, avec la participation de M. Michael Millward, Directeur du Bureau de l'UNESCO pour le Maghreb, et de M. Phinith Chanthalangsy, Spécialiste de programme pour les sciences sociales et humaines. L'événement a été rehaussé par la présence de Mme Irina Bokova, Directrice générale de l'UNESCO, qui a conclu les travaux. Les recommandations politiques générées par ce débat seront intégrées dans le rapport et le Policy brief final (qui doit être publié août 2016).

¹⁰¹ Khadija Amiri, regards de société : regards de société, Eddif, 2006, p 59.

¹⁰² Houria Alami M'Chichi, Le féminisme d'Etat au Maroc : jeux et enjeux politiques, Harmattan, 2010, p 13.

¹⁰³ Belarbi Aicha, le mouvement associatif féminin, Revue prologues, dossier « femme et sciences sociales », n°9, mai 1997

L'idéologie conservatrice du protectorat interdisait, en effet, de faciliter l'accès des femmes à la politique. Les nationalistes eux-mêmes, malgré l'implication de quelques femmes prestigieuses dans le combat politique, n'ont jamais manifesté la volonté d'encourager les femmes dans cette voie. Et même si certaines voix masculines se sont élevées en faveur de l'émancipation féminine, elles sont restées lentement minoritaires dans la mesure où ces idées ne correspondaient pas aux idéaux et aux préoccupations du peuple marocain qui avait pour but principal, à cette époque, la préservation de l'identité, dont les femmes étaient considérées comme les gardiennes.

Les femmes marocaines se sont trouvées ainsi au centre d'un enjeu sur lequel elles n'avaient aucune prise. Et les rares vœux d'émancipation féminine, lorsqu'ils ont été exprimés, n'ont pu l'être par les femmes, ces dernières n'ayant pas une instruction suffisante.

Avec l'indépendance, un changement de fond va se profiter à l'avantage des femmes et l'affirmation d'une identité nouvelle. Le vent de liberté qui souffle englobe les femmes dans son mouvement, mais la pensée politique dominante continue à considérer que la question des femmes n'est pas à l'ordre du jour, et qu'elle ne peut être résolue que dans le cadre de la construction du pays, Zakia Daoud explique cette position sur la question féminine dans la pensée politique des nationalistes marocaines par l'influence des salafistes qui ont mis l'accent sur l'islam en tant que référence exclusive pour traiter de la question des femmes¹⁰⁴. La cause des femmes n'était alors pas considérée comme une bonne cause et la volonté de transformer la situation des femmes dans un sens moderne comme la négation de l'excellence de ce qui a été établi par l'islam. Cette séparation de l'espace privé et l'espace public, étant la caractéristique principale de la relation genre, est une des conséquences de la « violence fondatrice » qui se trouve au point du départ du politique¹⁰⁵. Et qui va perpétuer les représentations et les comportements aussi bien des hommes que des femmes.

Avec une scène en plein dynamique multidimensionnelle ; économique, sociale, culturelle, plusieurs changements ont affecté la population féminine, provoquant une évolution concernant le rapport société-Etat. A cet égard, beaucoup de femmes ont réalisé, dans l'espace public, des avancées au niveau de différents domaines et occupé des postes dans l'administration, l'éducation, la santé, les affaires...

¹⁰⁴ DAOUD Zakia. (1993) : « Femme et politique au Maghreb », Eddif.

¹⁰⁵ Freund Julien, Sociologie di conflit .Paris.1993

Il faut retenir tout d'abord des mutations sociologiques et au premier chef, l'entrée massive des femmes dans l'enseignement. Par ailleurs, fait marquant, elles participent à la vie économique. En conséquence, la situation des femmes a suivi ce changement par leur intégration progressive dans la population active et dans la vie publique ; une famille sur cinq est dirigée par une femme.¹⁰⁶

2. Femme marocaine et réformes

A la veille du 21^{ème} siècle, malgré les progrès réalisées par les femmes dans la vie publique et leur nouveau rôle dans la société, le statut que leur accorde un code de la famille, élaboré après l'indépendance en 1956, les reléguait derrière les hommes et les plaçait dans un rapport de soumission à leur égard, les considérant comme des êtres inférieurs.¹⁰⁷

Bien qu'ayant représenté à l'époque de sa promulgation un pas vers l'élaboration d'une loi positive, la conception de ce code demeurait liée à une lecture littérale de la jurisprudence religieuse (fiqh). Or sur le plan de l'élaboration et de l'activité publique, la situation des femmes a connu une évolution notable, participant par voie de conséquence à la mise en question du paradigme autoritaire et l'instauration de nouveaux rapports entre la société civile et l'Etat, ces mutations peuvent être comprises comme conséquence.

L'émergence d'une société civile considérée comme acteur de la dynamique de l'évolution des rapports sociétaux. Depuis les années 70, le mouvement des femmes et les associations des droits de l'Homme ont inscrit le changement du code de la famille sur l'agenda politique.

Les années 80 ont vu la création de plusieurs associations de femmes ; celle-ci va constituer l'ossature du mouvement féministe dont les revendications pour le changement vont prendre la forme de campagne de plus en plus intense pour la réforme de la « Moudawana ».¹⁰⁸

L'apparition d'un leadership féminin surtout au sein de la société civile, a été le catalyseur d'un mouvement des femmes, émergeant sur la scène associative. En nouant des liens dans des réseaux au Maroc et au-delà, vers l'international, en affirmant sa conscience de son identité en réclamant une

¹⁰⁶ Bourquia Rahma. Culture politique au Maroc à l'épreuve des mutations, 2011, Harmattan, p 216- p 217

¹⁰⁷ Ibid p 220

¹⁰⁸ La première association de femme créée est l'association Démocratique des femmes du Maroc (ADFM, 1985), suivie par l'Union de l'Action Féminine (UAF, 1987) ; l'Association Marocain des Droits des Femmes (AMDF, 1992). Durant les années 90, plusieurs autres associations vont voir le jour même parmi les femmes de tendance islamiste.

relecture de l'Islam, en insistant sur un nouveau paradigme égalitaire et de nouveaux rapports à l'Etat, en revendiquant la référence aux valeurs universelles incontournables de l'Etat.¹⁰⁹

Le plaidoyer mené par la société civile, s'est accompagné d'un travail intellectuel auquel ont participé des figures intellectuelles telles Fatima Mernissi et d'autres qui, dès les années 70 ont publié des écrits sur la femme dans les pays musulmans et explorés les rapports sociaux de sexes dans l'histoire de l'Islam, dans les discours et les interprétations que certains musulmans ont donné au statut de la femme en Islam.¹¹⁰

Ces différents mouvements ont été sans doute couronnés au sein de la constitution marocaine de 2011 par une vraie concrétisation du nouveau statut de la femme, et ce en terme d'égalité et de parité. A cet égard elle stipule dans son préambule que « *Le Royaume du Maroc s'engage à combattre et bannir toute discrimination à l'égard de quiconque en raison du sexe* », ce qui impulse une nouvelle dynamique d'égalité entre les deux sexes, aussi elle prévoit dans son article 19 que « *l'homme et la femme jouissent, à égalité, des droits et libertés à caractère civil, politique, économique, social, culturel et environnemental, énoncés dans le présent titre et dans les autres dispositions de la constitution, ainsi que dans les conventions et pactes internationaux dûment ratifiés par le Royaume. L'Etat marocain œuvre à la réalisation de la parité entre les hommes et les femmes. Il est créé, à cet effet, une Autorité pour la parité et la lutte contre toutes formes de discrimination* »¹¹¹. Ces avancées constitutionnelles remontent à l'article 8 De la constitution de 1996, qui reconnaissait pour la première fois que « *L'homme et la femme jouissent de droits politiques égaux. Sont électeurs tous les citoyens majeurs des deux sexes jouissant de leurs droits civils et politiques* »¹¹².

¹⁰⁹ Voir Abderrazak Moulay Rhidi : « La Moudawana en question » in : R :Bourqia, M . Charrad ; N. Gallaher(Dirs) : Femmes, culture et société au Maghreb, Volume II, Edition Afrique orient, 2000.

¹¹⁰ Abderrazak Moulay Rhid, La condition de la femme au Maroc, collection de la Faculté de Droit de Rabat,n° 33, 1985

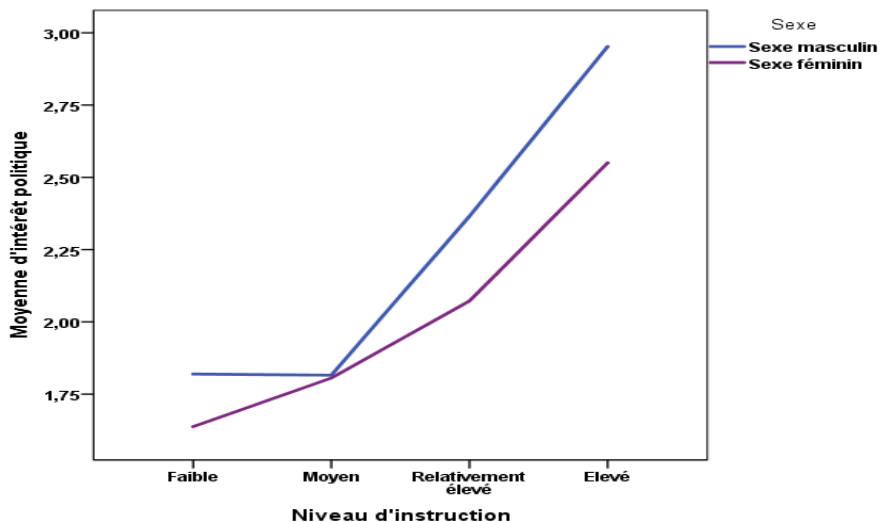
¹¹¹ Constitution marocaine 2011

¹¹² Texte de la Constitution adopté après le référendum du 13 septembre 1996

II. Femme et espace public : persistance du paradigme patriarcal

1. Femme et intérêt politique

Graphique N°1 : Intérêt politique en fonction du niveau d’instruction



Avant d’analyser ce graphique, il convient de souligner que si les hommes présentent un penchant pour la chose publique par rapport aux femmes. Ceci pourrait être expliqué, historiquement, par le fait que les femmes dans les sociétés nord-africaines étaient souvent écartées du processus de la détermination de ce qui est public. Cela nous renvoie à une division des espaces entre les deux sexes, en l’occurrence, l’espace privé pour les femmes et l’espace public pour les hommes. Comme le souligne Pierre Bourdieu : « les structures de domination sont le produit d’un travail incessant de reproduction quel contribuent les différents agents : les hommes (avec des armes comme la violence physique et la violence symbolique), les femmes victimes inconscientes de leurs habitudes et les institutions : famille, école, Etat »¹¹³. Dans cette perception, les femmes sont vouées à jouer dans la plupart du temps le rôle de l’objet et non pas le sujet, dans l’économie des biens symboliques, ce qui permet à l’histoire sociale de la division sexuelle du travail de restituer sa capacité d’expliquer aujourd’hui ces écarts dans

¹¹³ Pierre, la domination masculine, l’œuvre de Pierre Bourdieu, Sciences Humaines, Numéro spécial 2002

l'accès à l'espace public. Ces différences qui sont donc le produit de la culture caractérisée de l'inconscient androcentrique¹¹⁴, se dévoilent et tendent souvent à la baisse dès que les conditions sociales d'égalisation et de moyennisation favorisent les uns et les autres.

Les données de ce graphe montrent que l'amélioration des conditions socioéconomiques définissent l'accès social des femmes à l'espace public, ce qui devait, probablement, contribuer à la réduction des différences considérées jusque-là par l'homme ordinaire comme biologique¹¹⁵. Dans notre cas, cet écart se rétrécit au niveau de l'instruction moyenne, pour s'élever d'une façon remarquable pour les deux sexes, mais pas avec la même cadence, des résultats qui diffèrent relativement des données provenant de l'étude de Ronald INGLEHART dans son ouvrage « La transition culturelles dans les sociétés industrielles avancées » où le niveau d'instruction est un important facteur pour effacer l'écart de politisation entre les deux sexes¹¹⁶. On peut expliquer cette disparité par la préoccupation de la femme marocaine d'autres centres d'intérêts, ou bien une utilisation différente du temps, ce qui a été prouvé aussi par une étude réalisée par de Haut-Commissariat au Plan en 2012¹¹⁷. Il s'avère que la contribution de la femme dans le champ du travail n'a pas débouché à une libération des tâches domestiques ou bien de l'espace privé.

Ces faits sont liés non seulement à la perception des femmes par les hommes, mais aussi à la présence irréversible d'un processus de socialisation qui joue un rôle primordial dans la reproduction du modèle patriarcal de la société.

2. Inconscient androcentrique et rejet de la femme marocaine de l'espace public.

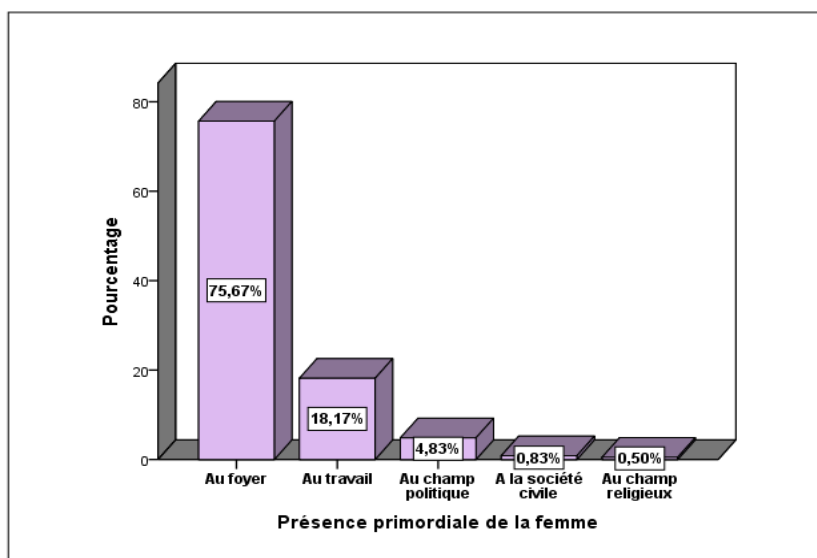
¹¹⁴Ibid

¹¹⁵ OCP POLICY CENTER, Ministère de l'Economie et des Finances Direction des Etudes et des Prévisions Financières : Egalité de genre, politiques publiques et croissance économique au Maroc, coordinatrices de l'ouvrage Rim BERAHAB et Aineb BOUBA avec l'apui technique de Pierre-Ricahrd Agénor, 2017. p93 .

¹¹⁶ Ronald INGLEHART : La transition culturelles dans les sociétés industrielles avancées , ECONOMICA, 1993, p 430.

¹¹⁷ OCP POLICY CENTER, Ministère de l'Economie et des Finances Direction des Etudes et des Prévisions Financières : Egalité de genre, politiques publiques et croissance économique [au Maroc.op.cit,p](#) où la répartition du temps des femmes et des hommes hors temps physiologique se présente comme suite : travail domestique et soins donnés aux autres membres du ménage(F :38%-H :5%), travail professionnel (F : 10%-H :40%),formation et éducation (F : 3%-H :4%), temps libre (F : 49%-H :51%).

Graphique N°2 : Attitudes à l'égard de la présence de la femme dans l'espace public



A la question : « A votre avis, quel est le domaine dans lequel préférez-vous la présence de la femme? », le dépouillement des résultats traduit largement la persistance de l'attachement au paradigme patriarcal. Le premier classement par excellence est celui de « femme au foyer » avec un taux de l'ordre de 75,67%, hors que l'espace public n'a atteint qu'une valeur de 5,66% (4,83% pour le champ politique et 0,83% pour la société civile). Ces attitudes trouvent, probablement, leur légitimité dans le mode d'éducation inculqué par les différentes institutions de socialisation (famille, école, institutions religieuses). A cet égard, la Direction des Etudes et des Prévisions Financières liée au Ministère des Finances, a conclu, dans le cadre d'une étude en matière d'égalité de genre, que l'emploi du temps des enfants âgés de 7 ans à 14 ans permet de ressortir un partage illégal des activités quotidiennes entre les filles et les garçons. Les filles contribuent aux activités domestiques en consacrant 1h16 min, soit 3,4 fois plus du temps que les garçons, ces derniers qui réservent à l'activité professionnelle 1,5 de plus du temps consacré par les filles. Ce qui laisse présager que le modèle des rapports de travail homme/femme se transmet dans l'éducation différenciée

des filles et des garçons¹¹⁸. Cette idée se trouve également chez Erving Goffman et d'autres auteurs dans ce qu'il est convenu de nommer « stigmatisation »¹¹⁹.

En général, le stigmat est une construction sociale qui peut recouvrir une série d'oppositions, ce qui renvoie à la dichotomie différent-semblable, positif-négatif, inférieur-supérieur, déviant-normal, faible-puissant. L'appropriation individuelle de la stigmatisation passe par un apprentissage social des réactions affectives envers la différence. Ces distinctions peuvent se traduire au plan des conduites par la discrimination ou faire l'objet d'une censure personnelle¹²⁰. D'où ce bannissement de la femme de l'espace public dans les représentations et les esprits des gens (hommes, femmes).

Conclusion

La relance de la démocratisation s'est accompagné de mesures phares, aux implications sociétales et politiques porteuses de nouvelles valeurs (Mmoudawwana, l'IRCAM, l'IER...ce qui prouve un engagement et une responsabilité de l'Etat pour la création d'un cadre institutionnel et régalien préalable à l'instauration d'une culture démocratique et une exigence éthique basée sur le principe de la citoyenneté et le respect des droit de l'homme¹²¹.

La consécration quasi universelle du modèle démocratique tend à faire de chacun un acteur dont la parole ou l'action peuvent compter pour l'évolution générale des sociétés humaines. Il ne s'agit pas seulement des droits personnels à défendre, mais également l'importance de veiller à la distribution équitable de ces droits¹²², tandis que dans une société traditionnelle, le temps a une continuité sacralisée, la source des traditions s'aperçoit au niveau des limites des institutions religieuses et familiales¹²³. Il y a, certes, une évolution dans le temps mais cela ne peut guère résister à une forte circulation des valeurs traditionnelles, des représentations liées au féminin inculquées dans les esprits des individus et conditionnent, éventuellement, le système social et sociétal. La vie de Malgré les avancées

¹¹⁸ OCP POLICY CENTER, Ministère de l'Economie et des Finances Direction des Etudes et des Prévisions Financières : Egalité de genre, politiques publiques et croissance économique au Maroc, coordinatrices de l'ouvrage Rim BERAHAB et Aineb BOUBA avec l'apui technique de Pierre-Ricahrd Agénor .op.cit p 95.

¹¹⁹ E. Goffman, Siigma, Notes on the management of spoiled identity, Englewood Cliffs, N.J., Prentice Hall, 1963

¹²⁰ Régis DERICQUEBOURG , op.cit

¹²¹ R. Bourquia, Culture politique du Maroc à l'épreuve des mutations. L'Harmattan.2011.p 211.

¹²² P. Pharo, Morale et sociologie. Gallimard . 2004. P.14

¹²³ H. Laala Hafdane, Les femmes marocaines une société en mouvement.L'Harmattan.2003.p 44.

réalisées, et l'accès de la femme marocaine aux différents domaines d'éducation, de travail, d'activités sociales.... Elle est toujours soumise au paradigme patriarcal, aux rites traditionnels qui tendent toujours à l'enfermer dans les rouages de l'espace privé comme priorité, et garder l'organisation et la gestion de l'espace public à la compétence masculine. On assiste, probablement, à un retour remarquable aux valeurs traditionnelles, et une forte socialisation au profit du paradigme androcentrique.

Balandier a souligné dans son analyse du dynamisme de la société la différence entre ce qui est lié au changement de fonctionnement du système et ce qui est lié au changement de structures¹²⁴.

¹²⁴ G. Balandier, *Anthropologie politique*. Paris, PUF. 1967. p 23

Les juridictions financières : un contrôle protéiforme

Siham BELMAHI
docteur en droit public

Introduction

Plus connue par ses rapports de contrôle de la gestion des ministères et des établissements publics, la Cour des Comptes constitue l'un des éléments clés de la réforme des finances publiques. C'est la garante des principes de bonne gouvernance, de transparence et de reddition des comptes¹²⁵.

Le contrôle de la gestion est un diapositif de recueil d'information destiné à améliorer le suivi et le pilotage de l'organisation. C'est un processus de diagnostic des problèmes, de dialogue entre responsables opérationnelles des résultats à atteindre et la façon d'y parvenir dans les meilleures conditions¹²⁶.

Le législateur utilise une expression selon laquelle, la CC doit apprécier les méthodes de gestion et formuler les réformes à introduire, comme l'habilitant à procéder à un examen de la qualité de la gestion¹²⁷.

Aux yeux de l'institution, cet examen la conduit nécessairement à se prononcer sur la façon dont, les entités relevant de sa compétence, utilisent les ressources physiques, financières et humaines mises à leur disposition pour la réalisation des missions qui leur ont été assignées et l'atteinte des objectifs qu'elles se sont donnés¹²⁸.

¹²⁵-L.KERS, « Pilotage des réformes des finances publiques au Maroc : quelle nouvelle stratégie de la Cour des Comptes ? », actes de 7ème Colloque international de finances publiques organisé par le ministère de l'économie et des finances du Maroc et FONDAFIP, Rabat, 13 et 14 septembre 2013, Issy-les-Moulineaux, LGDJ, Lextenso éditions, 2014. p.3. Le renforcement du rôle de la CC n'est pas le moindre apport de la constitution 2011. La novation tient au fait que celle-ci est expressément appelée à assumer « la mission de la protection des principes et valeurs de bonne gouvernance, de transparence et de reddition des comptes de l'Etat et des organismes publics Article 147 de la constitution 2011, Dahir n° 1-11-91 du 27 chaabane 1432 (29 juillet 2011) portant promulgation du texte de la constitution, B.O, n° 5964 bis du 30 juillet 2011, p.53

¹²⁶-R.DEMEESTERE, « Le contrôle de gestion dans le secteur public », LGDJ collection « systèmes », Paris, 2002, p.12.

¹²⁷- Article 151 de la loi n°62-99 formant code des juridictions financières, Dahir n° 1-02-124 du 1^{er} rabii II 1423 (13 Juin 2002), B.O du 15 août 2002. p.42

¹²⁸-L'évaluation d'une politique publique par la CC a pour objet d'en apprécier les résultats et les impacts ainsi que les liens de causalité les expliquant, l'appréciation porte non seulement sur l'efficacité et l'efficience, mais également sur la cohérence, la pertinence et

Cette appréciation dépasse le cadre du simple examen de la conformité aux lois et règlements des actes pris dans le processus de gestion. Certes, cette dimension est-elle primordiale.

Toutefois, force est de constater qu'une gestion conforme à l'orthodoxie financière et respectant scrupuleusement le cadre juridique en place, n'est pas forcément une gestion performante¹²⁹. Celle-ci, doit se faire avec un réel souci, de tirer le meilleur rendement possible des ressources utilisées.

C'est cet aspect des choses, que s'attache à couvrir, l'appréciation de la gestion ou le contrôle de l'optimisation des ressources que la Cour des Comptes effectue de plus en plus en suivant une approche évaluative¹³⁰ des activités et des programmes publics¹³¹.

L'évaluation est une composante de la mission du contrôle de la gestion. Elle consiste à comparer les résultats des actions publiques par rapport aux moyens mis en œuvre et aux objectifs fixés préalablement. Passer du contrôle à l'évaluation, c'est passer d'une culture de la norme à une culture de la performance et de la sanction à la mesure¹³².

l'utilité de la politique publique, les finalités de l'évaluation d'une politique publique sont d'éclairer la prise de décision par le parlement et le gouvernement et d'informer les citoyens, CC France, « Rapport public annuel 2015 », p.59.

¹²⁹-Les différents contrôles, qu'ils soient exercés par les organes d'inspection (IGF, corps d'inspection internes), par la hiérarchie, par les institutions judiciaires (CC, juge administratif...) ou encore par les organes qui interviennent dans l'exécution budgétaire (comptables publics) sont tous, principalement axés sur la régularité juridique et ne permettent pas de juger de l'efficacité et de la pertinence de l'action publique : « même dans l'hypothèse du contrôle parfait de la légalité des actes de l'administration et de la conformité et de la régularité de ses comptes, il reste que ses programmes, ses projets et ses réalisations peuvent échapper à l'évaluation de leur utilité même, de leur opportunité, de leur rendement et de leur impact réel », M.BERDOUZI, « Destinées démocratiques », Editions du renouveau, Montréal, 2000, p.169.

¹³⁰-A.KHARRAT, « Cour des Comptes et évaluation de la gestion publique », Revue Tunisienne de Fiscalité, n°11, 2011, p.74.

¹³¹-R.DEMEESTERE, « Le contrôle de gestion dans le secteur public », LGDJ, collection « systèmes », Paris, 2002, p.15.

¹³²-D.LAMARQUE, « L'évaluation des politiques publiques locales », LGDJ, collection « [systèmes](#) », Paris 2004., p.45.

A ce titre, la nouvelle attribution¹³³ introduite par la constitution de 2011¹³⁴ en faveur du parlement¹³⁵ qui désormais, évalue les politiques publiques, représente le franchissement d'une étape importante sur le chemin de la construction démocratique. C'est le reflet d'une nouvelle forme d'action publique traversée par la négociation, le consensus, la révocabilité. En un mot les prémisses d'une action publique sur mesure¹³⁶.

Le contrôle n'échappe pas à cette évolution. Dès lors qu'ils sont liés par le même objectif, à savoir, améliorer la gestion publique, contrôleur et contrôlé ont vocation à collaborer d'avantage. D'où l'émergence, dans la problématique du contrôle de la notion de conseil qui aurait pu paraître paradoxale il y a peu.

A ce niveau, Il s'agit de s'interroger dans quelle mesure l'intervention des juridictions financières par le billet du contrôle de la gestion et en élargissant leurs missions (notamment celles liées à

¹³³-Question essentielle : la mission d'évaluation des politiques publiques est-elle réellement nouvelle pour la CC ? Les dispositions de l'article 70 de la constitution indiquent clairement que le parlement est chargé de l'évaluation des politiques publiques, l'article 148 prévoit la possibilité pour le pouvoir législatif de recourir à l'assistance de la C&C. Mais dans la pratique, il faut dire que la fonction d'évaluateur n'est pas une nouveauté pour la CC, l'article 75 du code des juridictions financières, dans son dernier alinéa, dispose que la CC peut effectuer des missions d'évaluation des projets publics afin d'établir, sur la base des réalisations, dans quelle mesure les objectifs assignés à chaque projet ont été atteints, évidemment au regard des moyens mis en œuvre, de même, l'article 96 du même code évoque la possibilité d'inscrire dans le programme d'intervention de la CC, à la requête du chef du gouvernement, des missions d'évaluation de programmes et de projets publics, L.KHERS, « Dispositif de contrôle des finances publiques rôles et places des acteurs et évolution des interventions », http://old.cafrad.int/Workshops/Rabat29-31_10_12/8_KERS_expose_CAFRAD.pdf (visité le 30-09-2018), p.35.

¹³⁴-L'article 70 de la constitution 2011 précitée, p.30.

¹³⁵-La constitution marocaine dote le parlement des outils de contrôle que l'on retrouve dans les lois fondamentales des pays les plus démocratiques et qui vont des questions orales jusqu'aux commissions d'enquête. Mais l'action gouvernementale n'est jamais évaluée a posteriori par rapport à son efficacité, à sa pertinence et à son utilité, A. KHARRAT, « Cour des Comptes et évaluation de la gestion publique », op.cit, pp.74-78.

¹³⁶-Les politiques publiques ont des objectifs précis et un coût supporté, au moins en partie, par les contribuables. Afin de garantir une utilisation optimale de la dépense publique, il semble légitime de s'assurer que les objectifs ont été atteints et que les bénéfices de la mesure sont supérieurs à son coût. Évaluer une mesure d'intervention publique est une tâche méthodologiquement délicate. Il s'agit en effet de comparer la situation observée une fois la mesure mise en place avec celle que l'on observerait en l'absence d'intervention publique. Or cette dernière, appelée situation contrefactuelle est inobservable. Tout l'enjeu des méthodes d'évaluation est de proposer une estimation crédible de cette situation virtuelle, B.THIBAUT, « Évaluation des politiques publiques : trois illustrations dans le champ culturel », Revue Culture méthode, 2013, pp.1-9.

l'assistance et l'évaluation) reconnaît implicitement une fonction nouvelle de conseil ?

Chacun admet aujourd'hui qu'un bon travail de contrôle repose sur un diagnostic partagé entre le contrôleur et le contrôlé, un diagnostic qui permet de mieux faire accepter les préconisations formulées¹³⁷.

Il est à passer ainsi d'une logique coercitive à une logique de conseil, admettant que le contrôlé est dans l'immense majorité des cas, considéré de bonne foi et sincèrement acquis à l'idée d'améliorer sa gestion.

Dès lors, cette contribution porte sur les deux axes suivants :

1^{ère} partie : Les juridictions financières : du contrôle à l'évaluation

2^{ème} partie : Les juridictions financières : du contrôle au conseil

- ¹³⁷- C.WALINE, D.DEROUSSAUX, B.PELLE, « Contrôle et évaluation des finances publiques », édition : la documentation Française, Paris, 2009, p.111.

1^{ère} Partie : Les juridictions financières : du contrôle à l'évaluation

L'avenir du contrôle supérieur est dans l'évaluation des gestions publiques. Au Maroc, il faut souligner que l'innovation de la loi 62-99 consiste dans l'introduction de l'évaluation des projets et des programmes publics dans le cadre des missions de contrôle de la gestion¹³⁸.

Outre la reddition des comptes aux responsables politiques et aux citoyens sur la manière dont une politique a été mise en œuvre et sur les résultats qu'elle a obtenus, l'évaluation permet d'identifier les effets et les répercussions sur la population et l'environnement¹³⁹.

L'évaluation présente une double dimension, quantitative et qualitative¹⁴⁰, Evaluer signifie à la fois mesurer et juger : « une évaluation est un jugement porté sur une donnée par référence à une valeur¹⁴¹ ». Elle recouvre ainsi une finalité démocratique et une finalité d'appréciation des performances réelles de l'action publique (B).

Par ailleurs, plusieurs types de démarches permettent de rendre compte de la performance de la gestion publique, dans toutes les dimensions

¹³⁸-Dans ce contexte, il faut noter que, si la CC, de 1979 à 2003, n'avait effectué que quelques 30 missions environ en matière de contrôle la performance, elle a en revanche engagé sur la seule année 2005 avec les Cours Régionales des Comptes quelques 87 missions, soit une accélération très significative. Ces missions ont permis de corriger plusieurs anomalies, ce qui a favorisé l'amélioration significative de la performance, non seulement au niveau des organismes publics contrôlés, mais aussi au niveau de l'ensemble du secteur public. En Algérie, l'Etat a mis en place, depuis le début des années 2000, le Programme de Soutien à la Relance Economique « PSRE » 2001-2004 plus de 7 milliards de dollars ensuite, Programme Complémentaire de Soutien à la Croissance Economique « PCSCE » 2005-2009 avec un montant de 55 milliards de dollars et l'actuelle programme quinquennale 2010-2014 qui est doté de 150 milliards de dollars, sans pour autant se soucier à mettre en place des mécanismes de contrôle et d'évaluation financiers solides. La CC dans ce cadre peut donner beaucoup quant à la préservation des deniers de l'Etat, outre les larges prérogatives juridictionnelles et administratives qui lui sont reconnues, la spécialisation de ses membres dans le contrôle et l'évaluation des programmes économiques. En Tunisie, la CC a exercé plusieurs types d'évaluation et les expériences en la manière sont très riches, elle s'est intéressée à l'évaluation de la politique de mobilisation des ressources en eau¹³⁸, la construction des terrains de sport, le programme de mise à niveau et le secteur de la santé, l'évaluation des élections présidentielles et l'évaluation du programme de la privatisation, E-S.BOUTAYAB, « Les CC maghrébines à la recherche d'une transparence financière », REMA, n°37, 2014, pp. 159-164.

¹³⁹-M.BASLE, « Connaissance et action publique », édition Economica, Paris, 2010, p.22

¹⁴⁰-H.JACOT, A.FOUQUET, « Le citoyen, l'élu, l'expert : pour une démarche pluraliste d'évaluation des politiques publiques », L'Harmattan, Paris, 2007, pp.231-238.

¹⁴¹-P.DURAN, E.MONNIER, "Le développement de l'évaluation en France. Nécessités techniques et exigences politiques", RFSP n° 2, 1992, pp. 230-240.

qu'elle comprend, de la régularité à l'efficacité. Elles répondent à des finalités différentes¹⁴² et mobilisent des méthodes appropriées, le contrôle de la gestion et l'évaluation doivent ainsi être différenciés (A).

A- Le contrôle, l'évaluation : des finalités convergentes :

Les interactions entre régularité, efficience et efficacité donnent au contrôle et à l'évaluation des finalités convergentes¹⁴³. Si la distinction entre l'évaluation et le contrôle de régularité est couramment admise, en revanche la différenciation de l'évaluation et du contrôle de la gestion est controversée¹⁴⁴.

Le contrôle de la gestion constitue comme l'évaluation un instrument privilégié de recherche de l'efficacité administrative. Il a plus précisément pour objet, la recherche de l'efficience (l'obtention du meilleur résultat possible en fonction des moyens disponibles et des dépenses engagées).

En ce sens, le contrôle de la gestion est principalement basé sur une logique économique et sur une rationalité managériale dont la compatibilité avec la logique juridique et la rationalité administrative suscite de nombreuses questions¹⁴⁵.

L'évaluation est intégrée dans la définition de l'examen de la gestion, toutefois, ces deux notions, de nature différente, impliquent des démarches différentes¹⁴⁶.

Le contrôle porte sur l'application des politiques, alors que l'évaluation concerne plus largement leurs effets. Cette dernière est un exercice plus complexe que le contrôle de la gestion. Le travail d'analyse¹⁴⁷ recherche les liens de causalité entre les actions publiques et leurs effets à court et à moyen terme.

¹⁴²-Les interactions entre régularité, efficience et efficacité donnent au contrôle et évaluation des finalités convergentes, A.BARIALI, « Quelques réflexions sur le contrôle des fonds publics », la revue du Trésor, n°2, février 2003, p.87.

¹⁴³-D.LAMARQUE, « L'évaluation des politiques publiques locales », op.cit, p.40.

¹⁴⁴-Le contrôle consiste à s'assurer qu'une politique a été effectivement appliquée par les fonctionnaires chargés de sa mise en œuvre, sans se préoccuper directement des effets de cette politique, dont l'analyse est l'objet de l'évaluation. P.GIBERT, M.ANDRAUL, « Contrôler la gestion ou évaluer les politiques? », Politiques et Management Public n° 2, 1984, pp.123-132.

¹⁴⁵-J.CHEVALIER, D.LOCHAK, « Rationalité juridique et rationalité managériale dans l'administration française », RFAP, n° 24, 1982, p. 53.

¹⁴⁶ -M.RASERA, « L'évaluation dans l'examen de la gestion », LGDJ, Paris, 2009, p.284.

¹⁴⁷-Analyse multifactorielle faisant appel aux méthodes appropriées qualitatives et quantitatives sur les données, ainsi qu'au parangonnage, elle implique pour la cour un choix, voire une construction, des indicateurs qui apparaissent les plus pertinents,

Le regard porté sur l'action de l'administration et sur les résultats obtenus est de ce fait, celui d'un observateur extérieur indépendant du gestionnaire et attentif à informer l'autorité devant qui, le gestionnaire doit rendre compte¹⁴⁸.

Dans la pratique, il faut dire que la fonction d'évaluateur n'est pas une nouveauté pour la CC. En effet, le code des juridictions financières stipule que « la CC peut effectuer des missions d'évaluation des projets publics afin d'établir sur la base des réalisations, dans quelle mesure les objectifs assignés à chaque projet ont été atteints, au regard des moyens mis en œuvre¹⁴⁹ ».

De même, le code évoque la possibilité d'inscrire dans le programme d'intervention de la CC, à la requête du chef du gouvernement, des missions d'évaluation de programmes et de projets publics.

Ainsi, l'évaluation consiste à comprendre l'analyse et la préparation d'un jugement et n'est pas assimilable à un quelconque contrôle¹⁵⁰. Cette différence de point de vue met en évidence une préoccupation propre au contrôle de la bonne gestion.

En fait, l'évaluation d'une politique publique tend plutôt, à répondre aux préoccupations d'un gestionnaire qui s'interroge sur ses choix politiques passés ou futurs et sur leurs effets.

Le contrôle de la gestion contribue à faire prendre conscience à chaque acteur de la gestion publique, au niveau de responsabilité et d'autonomie qui est le sien, de la nécessité de rendre compte de son action et de procéder régulièrement à une évaluation des politiques publiques¹⁵¹.

De ce fait, l'évaluation est une composante de la mission du contrôle de la gestion, elle consiste à comparer les résultats des actions publiques par rapport aux moyens mis en œuvre et aux objectifs fixés préalablement.

La loi définit le contrôle de la gestion comme portant sur l'économie des moyens mis en œuvre, leur efficacité ainsi que sur

M.BASLE, « Quelques concepts opératoires pour l'évaluation », la documentation française, Paris, 1996, p.126.

¹⁴⁸-B.PERRET, « L'évaluation des politiques publiques », Edition la Découverte, Paris, 2008, pp.109-114.

¹⁴⁹-Articles 75 et 96 de la loi n°62 /99 formant code des juridictions financières précitée, pp.23 et 28.

¹⁵⁰-H.JACOT, A.FOUQUET, « Le citoyen, l'élu, l'expert : pour une démarche pluraliste d'évaluation des politiques publiques », L'Harmattan, Paris, 2007, pp.231-238.

¹⁵¹- G.BARON, N.MATYJASKI, « L'évaluation des politiques publiques : défi d'une société en tension », dixièmes Journées de l'évaluation, L'Harmattan, Paris, 2012, pp.204-209.

l'efficacité des actions entreprises par rapport aux objectifs fixés, sans que ceux-ci, relevant de la responsabilité des élus soient critiqués¹⁵².

Il s'agit d'une culture de la mesure consistant à quantifier et comparer les résultats¹⁵³, un principe de transparence à savoir les facteurs ayant permis d'atteindre les résultats.

Force est de constater, l'évaluation est une notion riche et complexe, difficile à appréhender¹⁵⁴, elle recouvre des réalités diverses : c'est un instrument de gestion par son approche quantitative et un instrument de démocratie par son approche qualitative.

B- L'évaluation : un rôle multiforme :

L'évaluation d'une politique publique a pour objet d'apprécier l'efficacité de cette politique, en comparant ses résultats aux objectifs assignés et aux moyens mis en œuvre. Elle est ainsi multiforme¹⁵⁵, c'est

¹⁵²-Selon les dispositions de l'article 70 de la constitution, le parlement est chargé de l'évaluation des politiques publiques, dans ce domaine, l'article 148 prévoit la possibilité pour le parlement de recourir à l'assistance de la CC. L'évaluation de manière générale et celle touchant les politiques publiques en particulier peuvent être considérées comme un aboutissement logique de l'évolution du contrôle supérieur des finances publiques dans notre pays, L.KERS, « Pilotage des réformes des finances publiques au Maroc : quelle nouvelle stratégie de la Cour des Comptes ? », op.cit, p.12.

¹⁵³-J.P.BATTESTI, M. BONDAZ, M. MARIGEAUD. « Cadrage méthodologique de l'évaluation des politiques publiques partenariales », guide Inspection générale de l'administration, Inspection Générale des Finances, Inspection Générale des Affaires Sociales, LGDJ, Paris, 2012, p.48.

¹⁵⁴-Il y a lieu de préciser, toutefois, que la notion d'évaluation des politiques publiques n'a pas été définie par la constitution, ni par aucun autre texte juridique, ce qui risque de rendre complexe l'appréhension de ce type de mission aussi bien par le parlement que par la CC. A cet égard, un encadrement juridique de cette notion au niveau de la LOLF est primordial afin d'éviter la confusion, voire les débordements éventuels des missions de ce genre. La CC doit conforter sa position dans ce domaine qui constitue un chantier complexe où l'organisation, les méthodes de travail et les compétences doivent être repensées pour aller au delà du contrôle de la gestion des finances publiques pour apprécier la réalisation des objectifs et leurs impacts sur le développement assignés aux budgets publics. Cette nouvelle approche imposera à la CC en plus d'être «un gardien de la bonne finance de devenir aussi un aiguillon de la bonne politique, L.KERS, « Dispositif de contrôle des finances publiques : rôles et places des acteurs et évolution des interventions », op.cit, pp.39-40.

¹⁵⁵-Il est à distinguer quatre finalités principales de la démarche de l'évaluation, il s'agit d'une finalité déontologique visant à rendre des comptes aux responsables politiques et aux citoyens, une finalité gestionnaire qui a pour objectif de répartir plus rationnellement les ressources humaines et financières entre les actions conduites par la collectivité, une finalité décisionnelle qui sert à la préparation des décisions de poursuite, d'arrêt ou de réforme d'actions, une finalité d'apprentissage et de mobilisation qui contribue à la formation et à la motivation des agents publics et de leurs partenaires, D.LAMARQUE, «Evaluation des politiques locales », op.cit, p.22.

d'abord un outil qui produit des connaissances sur l'organisation et l'action publique

Appréhendée comme un rassemblement, un traitement, une réinterprétation d'informations dans une perspective d'argumentation¹⁵⁶, l'évaluation est un outil de clarification.

Elle permet la production d'information et de connaissances sur l'organisation et les politiques que conduisent les collectivités en offrant un éclairage sur les acteurs, les moyens et les résultats de l'action en cause.

Produisant des connaissances, l'évaluation intervient comme un instrument de légitimation de l'action publique et comme un moyen pour les responsables de rendre compte sur les politiques qu'ils conduisent¹⁵⁷. Elle contribue, en ce sens, à diminuer la situation d'asymétrie informationnelle¹⁵⁸.

En agissant ainsi, comme un réducteur d'incertitude au sens de la sociologie des organisations. Elle permet de croiser les réalités et les contraintes de chacun des acteurs.

Au-delà de cette fonction de clarification et de production de connaissances qui témoigne de sa dimension rétrospective, l'évaluation revêt une dimension prospective, elle est aussi un outil de pilotage de gestion qui permet d'aider à la prise de décision.

L'enjeu en termes de pilotage, réside dans la capacité à corrélérer les résultats mesurés aux moyens engagés et aux objectifs préalablement définis¹⁵⁹. Les indicateurs doivent permettre de rapprocher les résultats des objectifs (efficacité), les moyens des résultats (efficience) et les moyens des objectifs (pertinence)¹⁶⁰.

L'une des ambitions de l'évaluation est d'améliorer le système d'action locale au niveau de la prise de décision politique, de sa mise en

¹⁵⁶-B.PERRET, « L'évaluation des politiques publiques », la découverte, collection Repères, Paris, 2001, p.33.

¹⁵⁷-Cette fonction est d'autant plus importante que le contexte actuel tend à décrédibiliser les fondements traditionnels de l'action administrative qui repose sur l'intérêt général, l'égalité face aux contraintes d'efficacité, d'efficience et de rentabilité, B.CIEUTAT, « Les évolutions récentes de la Cour des Comptes », RFFP, n° 100, 2007, p.229.

¹⁵⁸-J.BORDONE, « L'évaluation des politiques publiques comme réducteur de l'asymétrie informationnelle », colloque de la société Française de l'évaluation sur l'évaluation au service de la stratégie publique, Lille, 4-5 juin 2002, p.36.

¹⁵⁹-J-R.ALVENTOSA, « Les outils du management public », Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, LGDJ, Paris, 2012, p.195.

¹⁶⁰-CC France, « la déconcentration des administrations et la réforme de l'Etat », Rapport public particulier, 2003, pp.25-30.

œuvre et du pilotage de l'action. L'évaluation est ainsi un outil de gestion économique, un outil de management et un outil d'aide à la prise de décision publique.

Par ailleurs, il est à constater que la constitution de 2011 en consolidant les acquis de la CC en matière de contrôle supérieur des finances publiques et en élargissant ses missions notamment celles liées à l'assistance et l'évaluation, reconnaît implicitement la fonction de conseil à la CC¹⁶¹.

Quoique cette fonction de conseil ne lui soit pas reconnue officiellement, elle a tendance à se développer davantage. La CC l'exerce implicitement à travers plusieurs actions liées à ses missions classiques.

2^{ème} Partie : Les juridictions financières : du contrôle au conseil

La CC assiste le parlement¹⁶² dans le contrôle de l'action du gouvernement. Elle assiste le parlement et le gouvernement¹⁶³ dans le contrôle de l'exécution des lois de finances et de l'application des lois de financement de la sécurité sociale ainsi que dans l'évaluation des politiques publiques. Par ses rapports publics, elle contribue à l'information des citoyens.

La lecture de ces nouvelles dispositions révèle la consécration, au rang le plus élevé de la hiérarchie des normes, de missions non-juridictionnelles confiées à la CC par la constitution 2011.

Au service de l'Etat, la mission d'assistance des pouvoirs publics à renforcer les attributions de la CC (en matière d'assistance aux pouvoirs publics) a été introduite pour la première fois par la constitution de 1996. La réforme constitutionnelle de 2011 ne s'est pas contentée de reconnaître cette fonction d'assistance à la CC, mais, elle a élargi son champ de compétence

¹⁶¹-Il s'agit notamment des recommandations et des référés rendus publics, des commentaires et des avis concernant les textes juridiques qui peuvent lui être soumis par les pouvoirs publics et enfin à travers les conclusions des études thématiques et les réponses aux consultations demandées par le parlement », L.KERS, « Dispositif de contrôle des finances publiques rôles et places des acteurs et évolution des interventions », op.cit, pp.35-43.

¹⁶²-Concernant le parlement, la loi 62-99 relative au code des juridictions financières a limité l'assistance de la CC à l'examen du projet de la loi de règlement par l'établissement de la déclaration générale de conformité des comptes des comptables avec le compte général du Royaume ainsi que le rapport sur l'exécution de la loi de finances, article 94 de loi 62-99 relative au code des juridictions financières précitée, p.27.

¹⁶³-Pour l'assistance au gouvernement, le code la loi 62-99 a prévu un article unique par le biais duquel, le chef du gouvernement peut demander à la CC d'inscrire dans ses programmes des missions d'évaluation de programmes et de projets publics ou de contrôle de la gestion de l'un des organismes soumis à son contrôle, un mécanisme qui n'a jamais été actionné, article 96 de loi 62-99 relative au code des juridictions financières précitée, p.28.

pour inclure, outre le parlement et le gouvernement, les instances judiciaires¹⁶⁴

Reflet de cette évolution, la question qui se pose ainsi est celle de savoir si, dans son assistance, la CC n'est pas amenée à apporter ses conseils aux pouvoirs publics? Les missions d'assistance de la CC à l'égard des pouvoirs publics ne peuvent être regroupées dans une fonction plus générale de conseil ? (A).

En effet, la révision constitutionnelle reconnaît à certains égards, la fonction de conseil de la CC au travers de ses missions d'assistance (B).

A : L'émergence d'une fonction de conseil :

L'émergence d'une fonction de conseil au sein de la haute juridiction financière n'est pas le fait d'une reconnaissance juridique explicite, même limitée. Elle est le résultat d'une pratique de la CC, de la manière dont elle remplit ses différentes missions. Elle est également le résultat d'initiatives des juridictions financières.

La CC se place dans une phase nouvelle tout à fait différente avec une fonction qui dépasse très largement sa fonction traditionnelle de gardien des règles budgétaires. La CC apparaît comme un organe d'évaluation et d'expertise pour l'ensemble de la réflexion budgétaire.

Ainsi, il est à rappeler qu'il ne s'agit pas là de décider à la place du gouvernement et du parlement, mais, de les conseiller en vue d'améliorer la gestion budgétaire¹⁶⁵.

De façon plus générale, la juridiction financière contribue à modifier sa place au sein des institutions en prenant l'initiative de publier bon nombre de ses travaux. Cela n'en fait pas directement un conseil, mais la démarche constitue toute une évolution d'ensemble notamment quant au contenu et au nombre des rapports¹⁶⁶.

¹⁶⁴-L.KERS, « Quel pilotage des réformes en finances publiques au Maroc et en France? », op.cit, p.3.

¹⁶⁵-C'est notamment le cas en France. Au travers de contributions écrites ou de réponses à des questions de l'Assemblée nationale sur l'efficacité de la dépense publique et le contrôle parlementaire, l'institution de contrôle a en effet été amenée à donner son avis et à émettre des propositions sur les modifications nécessaires pour une meilleure gestion budgétaire, P.SEGUIN, « La cour, vigie des finances publiques », RFFP, n° 100, 2007 op.cit, p.41.

¹⁶⁶-A ce propos la CC française s'est bien développée une place croissante au sein du système politico financier, la loi de 1967 sur la CC ne prévoyait que le rapport annuel (publié depuis 1938 mais dans les faits, compte tenu de la seconde guerre mondiale, depuis 1942), la CC a pris l'initiative, en 1991, de publier des rapports consacrés à des thèmes particuliers, principe qui a été accepté par le gouvernement. Depuis, la CC publie en moyenne cinq à six rapports thématiques par an, elle a également pris l'initiative, dès 1996, de publier elle-même le rapport sur l'exécution des lois de finances (qui ne l'était jusque là que par les assemblées parlementaires). Font également l'objet d'une publication le rapport

La diversification des publications permet d'enrichir les analyses et de passer d'un regard longtemps cantonné au contrôle de régularité à une optique tendant à accompagner les réformes.

La fonction de conseil apparaît ainsi, comme étant le corollaire de ses qualités d'expert. Sans que cela soit très manifeste¹⁶⁷, elle se dessine comme le résultat de ses missions traditionnelles qui ont évolué avec la société. Ce n'est pourtant là qu'une tendance, assez diffuse et finalement relativement limitée.

Or, l'émergence d'une fonction de conseil, à laquelle semble totalement vouée la juridiction financière, trouve son expression la plus manifeste dans les recommandations que contiennent ses travaux¹⁶⁸.

La contribution de la CC a évolué en fonction des commentaires des gestionnaires publics et les exigences de l'opinion publique. Ce rôle est amené à être renforcé, surtout que la constitution exige la publication de l'ensemble des travaux de la CC¹⁶⁹.

Cette évolution impose à la CC de s'inscrire dans une logique de performance et d'évaluation, afin de développer sa pratique de proposition et de conseil au service de l'Etat¹⁷⁰. C'est en alliant à la fois, la pertinence dans ses recommandations, la qualité de sa production ainsi que la rigueur dans leur suivi.

En effet, les missions de la CC ont implicitement reconnu l'importance de

sur la sécurité sociale, le rapport préliminaire au DOB depuis 2006 ainsi que les rapports sur les organismes bénéficiaires de la générosité publique. L'accroissement du nombre de publications a contribué à faire de la CC un organe indispensable pour les pouvoirs budgétaires qui, d'un point de vue démocratique, ne peuvent pas ne pas tenir compte des observations qu'elle fait au travers de ses différents rapports et dont le citoyen a désormais parfaitement connaissance, B.CIEUTAT, « La Cour des Comptes et la réforme », RFFP n° 86, Paris, 2004.p.18.

¹⁶⁷-Quoique cette fonction ne soit pas reconnue officiellement à la CC, cette dernière l'exerce implicitement à travers plusieurs actions liées à ses missions classiques. Il s'agit notamment des recommandations et des référés rendus publics, des commentaires et des avis concernant les textes juridiques qui peuvent lui être soumis par les pouvoirs publics et enfin à travers les conclusions des études thématiques et les réponses aux consultations demandées par le parlement, L. KERS, « Pilotage des réformes des finances publiques au Maroc : quelle nouvelle stratégie de la Cour des Comptes ? », op.cit, p.13.

¹⁶⁸-Concernant les recommandations, depuis que la CC publie ses rapports de manière régulière, celles-ci occupent une place de plus en plus importante sur la scène publique. Les résultats des missions traditionnelles de la CC, communiqués aux responsables publics et publiés dans les rapports annuels, constituent un véritable dialogue avec les responsables publics pour l'amélioration de la gestion », L.KERS, « Pilotage des réformes des finances publiques au Maroc : quelle nouvelle stratégie de la Cour des Comptes ? », op.cit, p.11.

¹⁶⁹- Les rapports particuliers et les référés ne seront plus destinés au seul gouvernement mais rendus publics, ce qui va les transformer en matériau de travail précieux, non seulement pour le parlement, mais également pour la société civile, le monde universitaire et le citoyen de manière générale, article 148 de la constitution 2011 précitée, p.54.

¹⁷⁰-L.KERS, « Dispositif de contrôle des finances publiques rôles et places des acteurs et évolution des interventions », op.cit, pp.37-40.

l'institution de contrôle supérieur des finances publiques, ainsi, sa fonction de conseil des pouvoirs publics. Pour autant, cette reconnaissance n'est qu'implicite et reste de ce fait, d'un point de vue juridique, quelque peu limitée

(B) : La reconnaissance d'une fonction de conseil :

La reconnaissance et l'élargissement constitutionnel des missions de la CC (au travers notamment de l'évaluation des politiques publiques) conduit à y voir une reconnaissance implicite de la fonction de conseil de l'institution, le constituant confie à la CC une mission nouvelle qui a tendance à développer les recommandations et leur suivi dans un domaine qui concerne désormais, l'ensemble de la sphère publique.

Cependant, si le rôle de la CC au sein des institutions paraît valorisé, l'évaluation des politiques publiques, indéfinie juridiquement, doit être précisée afin que l'institution de contrôle y procède avec tout le professionnalisme attendu et ne déborde pas son rôle¹⁷¹.

Elargissant les missions de la CC aux politiques publiques, le législateur reconnaît ainsi implicitement la fonction de conseil vers laquelle la CC s'est progressivement engagée ces dernières années.

Cet élargissement a en effet pour corollaire un élargissement du champ des recommandations de la CC, confinant à faire d'elle non plus seulement un conseiller financier mais un conseiller politique¹⁷² dans la limite des rôles attribués à chacun des pouvoirs publics et de son indépendance¹⁷³.

Dans le cadre de ses missions, la CC ne répond pas à une question donnée même si par ses rapports, elle peut être considérée comme éclairant le parlement et le gouvernement.

Certes, conseiller n'est pas décider et l'absence de prise en considération des avis ou recommandations formulés par leur destinataire n'a aucune influence sur l'appréhension de la fonction de conseil.

L'ensemble de ces constatations conduit, de ce fait, à considérer que la fonction de conseil de la CC est une fonction juridiquement limitée, parce qu'elle est non reconnue explicitement et assez diffuse dans l'ensemble des missions non-juridictionnelles remplies par l'institution.

La CC est devenue une force de proposition, pourtant, sa singularité s'explique par sa position institutionnelle, il s'agit d'une institution de contrôle,

¹⁷¹-« La CC qui devient un interlocuteur obligé du parlement va devoir préciser la démarche pour répondre aux consultations et apporter ses conseils puisqu'à cette occasion, elle ne sera pas loin de pratiquer du conseil ». J-R. ALVENTOSA, « La Cour des Comptes : une place constitutionnelle confortée », Les Petites Affiches, n° 254, Paris, 2008, p. 82.

¹⁷²-La CC a effectué 13 missions de contrôle de la gestion, toutes ces missions ont abouti à des observations communiquées aux organismes audités et ont fait l'objet de rapports particuliers transmis au chef du gouvernement, au Ministre de l'économie et des finances et aux autorités gouvernementales concernées, Rapport annuel de la CC Maroc 2012, p.15.

¹⁷³-L.KERS, « Pilotage des réformes des finances publiques au Maroc : quelle nouvelle stratégie de la Cour des Comptes ? », op.cit, pp.3-6.

dont les rapports n'ont pas comme destinataires, uniquement les pouvoirs publics mais bien à premier titre, dont la réforme constitutionnelle est venue consacrer son importance, le citoyen¹⁷⁴.

Conclusion

L'extension du contrôle pour embrasser l'appréciation des performances et l'évaluation a constitué l'une des préoccupations majeures des juridictions financières. Elle est notamment justifiée par la nécessité d'adapter le rôle du vérificateur aux exigences d'un environnement en constante mutation

Les Institutions Supérieures du Contrôle des finances publiques (ISC) sont appelées actuellement à aller au-delà de la mission du contrôle¹⁷⁵, en jouant le rôle du conseiller éclairant l'administration lors de l'élaboration des stratégies et politiques et en intégrant une phase d'évaluation d'impact dans leurs missions de contrôle, afin de délimiter d'une manière plus précise les performances des actions administratives.

Ceci permet aux ISC de fournir une information sur le rendement des entités vérifiées qui soit contradictoire, objective et précise afin d'être utile aux gestionnaires en premier lieu, aux pouvoirs publics et au citoyen ensuite.

Faisant l'objet de nombreuses interprétations, les deux missions : le conseil et l'évaluation des politiques publiques sont avant tout des démarches d'accompagnement du processus de décision politique.

Ces démarches participent d'une part au compte rendu de la bonne utilisation des fonds publics et, d'autre part, contribuent à l'amélioration des interventions de l'administration. Dans ce cadre, le contrôle de la gestion des juridictions financières est-il un moyen approprié et suffisant pour agir promptement, globalement et efficacement?

¹⁷⁴-Il est vrai que les systèmes constitutionnels sont divers et que les applications qu'ils donnent au principe de séparation des pouvoirs prennent des formes très variées qui intègrent les spécificités historiques et culturelles caractérisant les différentes sociétés et leurs régimes politiques. Mais, ce qu'il faut retenir à ce propos est que les vertus générales du principe que sont l'équilibre, la collaboration et l'interdépendance des autorités supérieures de l'Etat et d'après lesquelles serait réalisé au niveau de l'action parlementaire et gouvernementale, un système de freins et de contrepoids qui est le propre du constitutionnalisme libéral. Citoyens du 21ème siècle, est-ce que les vertus que reconnaissait Montesquieu à la séparation des pouvoirs ont surmonté les évolutions et les complexifications connues des sociétés depuis le 18ème siècle et suffisent-elles toujours à rassurer le citoyen quant à la préservation de ses intérêts et quant à la pertinence et à l'utilité des politiques publiques ? A.MENOUNI, « Constitution et séparation des pouvoirs in trente années de vie constitutionnelle au Maroc », LGDJ, Paris, 1993, p. 176

¹⁷⁵-E-S, BOUTAYAB « Les Cours des Comptes maghrébines à la recherche d'une transparence financière », REMA, n°37, 2014, pp.159-172.

Le travail précaire :Quelle différence entre CDD et CDT ?

Bouassem Fouad
Docteur en Droit Privé

Le travail normal est celui qui concerne un travailleur au service d'un employeur, opérant en un lieu déterminé, pour une durée du travail à plein temps et dont la condition est régie par un contrat à durée indéterminée. Par opposition, dès qu'une relation du travail ne présente pas l'ensemble de ces caractères, on peut considérer qu'elle est atypique.

L'emploi précaire a un caractère provisoire, instable et incertain qui le distingue de l'emploi normal. Ce type d'emploi prend de multiples formes : les faux indépendants, le travail intérimaire¹⁷⁶, le contrat de travail à durée déterminée.... Dans ce contexte, la défense des intérêts des travailleurs devient de plus en plus difficile, ce qui contribue à affaiblir l'influence de leurs organisations représentatives.

La réglementation du contrat de travail temporaire est, pour une large part, la copie de celle du contrat à durée déterminée (I) ; Mais le contrat de travail temporaire présente quelques différences qui sont essentiellement liées au caractère triangulaire des relations entre le salarié, l'entreprise de travail temporaire (l'employeur de droit) et l'entreprise utilisatrice (l'employeur de fait) (II).

-I- : Des cas de recours presque semblables :

Les conditions du recours au contrat de travail temporaire (CTT) sont similaires à celles qui s'appliquent au contrat à durée déterminée (CDD).

le législateur marocain a opté pour une conception simple et claire, en s'inspirant de la famille Européenne, selon laquelle on a recours au travail précaire pour faire face à un besoin de main-d'œuvre à caractère non permanent, et en prévoyant un régime juridique de ce principe général de recours au travail précaire (A), et en déterminant des cas limités de recours(B).

¹⁷⁶Le vocabulaire utilisé risque d'être trompeur, le choix entre l'utilisation du travail temporaire ou intérimaire, utiliser le premier qualificatif c'est insister sur la durée limitée de la fonction exercée, employé le second c'est mettre l'accent sur l'intervalle de temps pendant lequel une fonction vacante est exercée par une autre personne que le titulaire.

- A- le régime de principe général de recours :

Afin de protéger les intérêts des salariés et de défendre l'emploi permanent, la majorité des pays ont instauré un principe de recours au travail précaire.

Le législateur marocain a posé le principe général de recours au travail temporaire, Le code du travail Marocain prévoit que : « *L'utilisateur peut recourir aux salariés de l'entreprise d'emploi temporaire après consultation des organisations représentatives des salariés dans l'entreprise*¹⁷⁷, en vue d'effectuer des travaux **non permanents** appelés « tâches »¹⁷⁸.

Cela signifie que ce principe révèle deux exigences : l'entreprise utilisatrice ne peut pas faire appel aux services des entreprises de travail temporaire pour faire face à un besoin de main-d'œuvre à caractère permanent, et que la tâche du salarié temporaire est limitée et passagère.

Pourtant, une question se pose : *Où se situe le seuil au-delà duquel le caractère durable de la tâche interdit le recours au travail temporaire ?*

Sans définir le seuil, les législateurs contemporains ont employé des garde-fous pour limiter l'utilisation du travail temporaire. Le premier élément de la réponse se trouve dans la loi¹⁷⁹ elle-même qui dispose que : « *La durée du contrat, compte tenu, le cas échéant, du renouvellement, ne peut excéder six mois* », mais la situation se complique en présence d'un emploi saisonnier ou en cas de remplacement d'un salarié absent quand le contrat ne comporte pas de terme précis. Quand la relation de travail se prolonge, les juges du fond doivent vérifier que le contrat n'a pas pour effet de pourvoir durablement un emploi lié à l'activité normale et permanente de l'entreprise¹⁸⁰.

Autre délai prévu par la loi pour éviter le recours à des travailleurs intérimaires en lieu et place des salariés de l'entreprise : Ceux qui sont applicables après un licenciement économique¹⁸¹, pendant une année, pour les postes concernés par le licenciement.

Au-delà de ces dispositions, la finalité première du législateur marocain est d'empêcher que le recours au travail précaire ne devienne un mode ordinaire de gestion des emplois. Comme le CDD, le CTT ne peut être conclu que pour l'exécution d'une tâche non durable : il ne peut avoir ni pour

¹⁷⁷ Les syndicats, le comité de l'entreprise.

¹⁷⁸ L'article 496 du code du travail marocain.

¹⁷⁹ L'article 500 du code du travail marocain.

¹⁸⁰ C'est le cas, par exemple lorsque chaque année la personne travaille pendant toute la période d'activité de l'établissement. Un tel contrat sera requalifié à durée indéterminée. (Voir par exemple: cass. soc, 6 juin 1991, RJS 1991, n°817, 7 avril 1998.)

¹⁸¹ Article 498 du code du travail marocain. En France six mois, v l'article L.1251-9 du code du travail français.

objet ni pour effet de pourvoir durablement un emploi lié à l'activité normale et permanente de l'entreprise.

Par ailleurs, les mêmes interdictions s'appliquent au CDD et au CTT. Il est ainsi interdit de conclure un contrat précaire (CTT ou CDD) pour faire face à un accroissement temporaire d'activité dans les six mois suivant un licenciement pour motif économique, pour remplacer un salarié gréviste ou pour effectuer certains travaux particulièrement dangereux.

-B- : les motifs de recours :

Le législateur marocain a un objectif à atteindre, cet objectif étant la protection des intérêts des salariés précaires dans cette relation du travail contre le recours abusif des utilisateurs, et aussi la protection de l'emploi permanent, ce sont ces motifs qui ont mené le législateur à fixer des règles visant le recours au travail précaire. Ces règles peuvent nous aider à restreindre le recours des entreprises utilisatrices à cette activité, et faciliter le contrôle des autorités administratives de travail.

Le législateur marocain a essayé d'établir un aménagement entre le principe général de recours au travail temporaire, et l'instauration d'une liste limitative des cas de recours licites.

En plus du principe selon lequel l'utilisateur au Maroc ne peut faire appel aux travailleurs précaires, que pour effectuer des travaux non permanents, le législateur a déterminé une liste des cas dans lesquels le recours au travail temporaire est autorisé. Ces deux techniques reflètent le souci du législateur marocain d'utiliser les travailleurs temporaires sur des postes de travail qui entrent dans l'activité permanente et normale de l'entreprise utilisatrice.

L'établissement d'une liste des cas de recours autorisés indiquant avec précision les besoins inopinés de la main-d'œuvre temporaire des entreprises utilisatrices, a pour but d'éviter les abus et les fraudes très connus en matière de travail temporaire, et essayer de garantir un minimum de protection pour les salariés temporaires, et cela ne pas pour nuire au développement de travail temporaire.

Le législateur marocain, dans l'article 496 du code du travail, énumère de façon limitative les cas dans lesquels il est possible de faire appel aux services des entreprises de travail temporaire¹⁸² ainsi que les cas dans lesquels est interdit un tel recours.¹⁸³ Cette liste a pris en considération les besoins

¹⁸² A noter que les cas de recours au travail temporaire sont les mêmes prévus pour le recours au contrat à durée déterminée, v article 16 du code du travail marocain.

¹⁸³ Par exemple : le cas d'exécution des travaux comportant des risques, et en cas de licenciement, et de grève.

exceptionnels des entreprises utilisatrices de main-d'œuvre temporaire, pour faire face à ces besoins.

Ces cas de recours¹⁸⁴¹⁸⁵ sont de nombre de trois : remplacement d'un salarié absent, accroissement des activités et travaux temporaires par nature, et aussi l'exécution des travaux pour lesquels on ne peut pas conclure de contrat à durée indéterminée.

Les juges doivent contrôler de la même façon le recours au CTT et le recours au CDD.

Ainsi, lorsque la conclusion d'un contrat précaire est motivée par un accroissement temporaire d'activité, les juges doivent vérifier que ce contrat correspond aux besoins d'une ou plusieurs tâches résultant du seul accroissement temporaire de l'activité de l'entreprise (par exemple en cas de

¹⁸⁴Le contrat de travail à durée déterminée ne peut être conclu que dans les cas suivants :

- le remplacement d'un salarié par un autre dans le cas de suspension du contrat de travail de ce dernier, sauf si la suspension résulte d'un état de grève ;
- l'accroissement temporaire de l'activité de l'entreprise ;
- si le travail a un caractère saisonnier.

Le contrat de travail à durée déterminée peut être conclu dans certains secteurs et dans certains cas exceptionnels fixés par voie réglementaire après avis des organisations professionnelles des employeurs et des organisations syndicales des salariés les plus représentatives ou en vertu d'une convention collective de travail.

Article 17

Lors de l'ouverture d'une entreprise pour la première fois ou d'un nouvel établissement au sein de l'entreprise ou lors du lancement d'un nouveau produit pour la première fois, dans les secteurs autres que le secteur agricole, il peut être conclu un contrat de travail à durée déterminée pour une période maximum d'une année renouvelable une seule fois. Passée cette période, le contrat devient dans tous les cas à durée indéterminée.

Toutefois, le contrat conclu pour une durée maximum d'une année devient un contrat à durée indéterminée lorsqu'il est maintenu au-delà de sa durée.

Dans le secteur agricole, le contrat de travail à durée déterminée peut être conclu pour une durée de six mois renouvelable à condition que la durée des contrats ne dépasse pas deux ans. Le contrat devient par la suite à durée indéterminée.

¹⁸⁵ Article 496 du code du travail :

L'utilisateur a recours aux salariés de l'entreprise d'emploi temporaire après consultation des organisations représentatives des salariés dans l'entreprise, en vue d'effectuer des travaux non permanents appelés « tâches » uniquement dans les cas suivants :

- 1 -pour remplacer un salarié par un autre en cas d'absence ou en cas de suspension du contrat de travail, à condition que ladite suspension ne soit pas provoquée par la grève ;
- 2 -l'accroissement temporaire de l'activité de l'entreprise ;
- 3 -l'exécution de travaux à caractère saisonnier ;
- 4 -l'exécution de travaux pour lesquels il est de coutume de ne pas conclure de Contrat de travail à durée indéterminée en raison de la nature du travail.

variations cycliques de production), sans exiger ni que cet accroissement présente un caractère exceptionnel, ni que le salarié recruté soit affecté à la réalisation même de ces tâches. Il a par exemple été jugé que la conclusion de contrats de mission motivés par un accroissement temporaire d'activité était illicite dès lors que l'entreprise utilisatrice connaissait non pas des accroissements temporaires de son activité, mais une augmentation constante et structurelle de sa production.¹⁸⁶

La plupart des pays, qui ont réglementé strictement le travail précaire, ont limité le recours à cette activité à des situations bien précises.

-II- : Les rapports contractuels :

Le recours au contrat à durée déterminée suppose la conclusion d'un seul contrat écrit, alors que le recours au contrat du travail temporaire nécessite l'établissement de deux contrats, un contrat de mise à disposition entre l'entreprise de travail temporaire et l'entreprise utilisatrice (A), et un contrat de mission entre le travailleur intérimaire et l'entreprise de travail temporaire(B) .

-A- : Le contrat de mise à disposition :

Lorsqu'une entreprise d'emploi temporaire a mis un salarié à la disposition d'un utilisateur, elle doit conclure avec celui-ci un contrat écrit à cet effet comportant les indications suivantes :

- la raison justifiant le recours à un salarié intérimaire ;
- la durée de la tâche et le lieu de son exécution ;
- le montant fixé comme contrepartie de la mise du salarié à la disposition de l'utilisateur.

L'établissement d'un contrat écrit vise à garantir le respect des différentes conditions à défaut desquelles toute opération de prêt de main-d'œuvre est interdite. Son omission entraîne la nullité absolue du contrat. L'entreprise de travail temporaire est alors en droit d'obtenir le remboursement par l'entreprise utilisatrice des rémunérations versées au salarié mis à disposition, ainsi que des charges sociales qu'elle a acquittées.

En revanche, le salarié, qui n'est pas partie au contrat de mise à disposition, ne peut se prévaloir de l'absence de certaines mentions dans ce contrat pour faire valoir les droits afférents à un contrat à durée indéterminée auprès de l'entreprise utilisatrice. L'absence de contrat de mise à disposition ne peut être invoquée par le travailleur intérimaire pour obtenir la requalification de son contrat en CDI auprès de l'entreprise utilisatrice que si cette dernière continue à le faire travailler à la fin de sa mission sans avoir conclu un nouveau contrat de mise à disposition.

¹⁸⁶Cassation. soc. 9 juillet. 2008, n° 06-46.164

-B- : Le contrat de mission :

Le contrat liant l'entreprise d'emploi temporaire à tout salarié mis à la disposition de l'utilisateur est un contrat écrit.

Ce contrat doit indiquer ce qui suit :

- les indications prévues à l'article 499 ci-dessus¹⁸⁷ ;
- les qualifications du salarié ;
- le montant du salaire et les modalités de son paiement ;
- la période d'essai ;
- les caractéristiques du poste que le salarié occupera ;
- le numéro d'adhésion de l'entreprise d'emploi temporaire et le numéro d'immatriculation du salarié à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale ;
- la clause de rapatriement du salarié par l'entreprise d'emploi temporaire si la tâche est effectuée en dehors du Maroc.

Le contrat doit stipuler la possibilité d'embaucher le salarié par l'entreprise utilisatrice après la fin de sa tâche. L'absence de contrat de mission ou les irrégularités qui l'affectent (absence du nom du salarié remplacé, par exemple) permettent au salarié de faire valoir les droits afférents à un contrat à durée indéterminée auprès de l'entreprise de travail temporaire

La durée maximale de la période d'essai applicable au CTT est plus courte que celle applicable au CDD¹⁸⁸. À défaut d'être fixée par une convention ou un accord de branche, elle ne peut excéder 2 jours si le contrat est conclu pour une durée inférieure ou égale à un mois, 3 jours si le contrat est conclu pour une durée comprise entre un et deux mois et 5 jours si le contrat a une durée supérieure à deux mois¹⁸⁹.

¹⁸⁷ Article 499 du code du travail : Lorsqu'une entreprise d'emploi temporaire a: mis un salarié à la disposition d'un utilisateur, elle doit conclure avec celui-ci un contrat écrit à cet effet comportant les indications suivantes :

- la raison justifiant le recours à un salarié intérimaire ;
- la durée de la tâche et le lieu de son exécution ;
- le montant fixé comme contrepartie de la mise du salarié à la disposition de l'utilisateur.

¹⁸⁸V article 14 alinéa 2 du code du travail :La période d'essai en ce qui concerne les contrats à durée déterminée ne peut dépasser :

- une journée au titre de chaque semaine de travail dans la limite de deux semaines lorsqu'il s'agit de contrats d'une durée inférieure à six mois
- un mois lorsqu'il s'agit de contrats d'une durée supérieure à six mois.

Des périodes d'essai inférieures à celles mentionnées ci- dessus peuvent être prévues par le contrat de travail, la convention collective ou le règlement intérieur.

¹⁸⁹ Article 502 du code du travail.

Le statut du travailleur intérimaire est, contrairement à celui du salarié sous CDD, très différent des autres salariés de l'entreprise utilisatrice. En effet, le travailleur intérimaire est salarié de l'entreprise de travail temporaire, et non de l'entreprise utilisatrice.

Toutefois, les travailleurs temporaires doivent bénéficier de certains droits identiques à ceux des salariés permanents de l'entreprise utilisatrice. Tout d'abord, la loi tend à garantir aux travailleurs précaires, quelle que soit la forme juridique de leur emploi (CDD ou CTT), des droits à rémunération équivalents à ceux dont bénéficient les salariés permanents de l'entreprise. Elle prévoit ainsi que la rémunération (avantages et accessoires inclus) perçue par le salarié temporaire ne peut être inférieure à celle que percevrait dans l'entreprise utilisatrice, après la période d'essai, un salarié de qualification équivalente occupant le même poste.

Par ailleurs, les salariés intérimaires sont, pendant la durée de leur mission, soumis à la durée du travail applicable au personnel de l'entreprise utilisatrice, ainsi qu'aux règles d'hygiène et de sécurité résultant du règlement intérieur de l'entreprise utilisatrice.

Le recours illicite au CTT comme au CDD peut donner lieu, d'une part, à des sanctions pénales pour les entreprises concernées et, d'autre part, à la requalification de la relation de travail en contrat à durée indéterminée et au paiement d'une indemnité de requalification. Pour ce qui concerne les sanctions applicables, la seule différence entre le CTT et le CDD réside dans le fait que le travailleur intérimaire peut faire valoir les droits afférents à un CDI contre l'entreprise utilisatrice ou contre l'entreprise de travail temporaire, en fonction des règles qui ont été méconnues :

- le contrat sera requalifié en CDI avec l'entreprise utilisatrice, lorsque cette dernière a recours au travail temporaire sans justifier de l'un des motifs légaux ou en violation de l'une des interdictions légales, ou bien encore en cas de méconnaissance des règles relatives au terme et au renouvellement du contrat.
- le contrat sera requalifié en CDI avec l'entreprise de travail temporaire lorsque cette dernière ne respecte pas les obligations mises à sa charge, ou en cas de conclusion d'un contrat de mise à disposition qui méconnaît les dispositions régissant le recours au travail temporaire.

Pour conclure, on constate que le législateur marocain a bien fait d'instaurer une limitation des cas de recours au travail précaire en précisant les situations dans lesquelles le travail précaire est autorisé ou interdit.

Il nous semble que cette liste convient au bon développement de l'activité de travail précaire, tout en notant qu'il faut renforcer un contrôle

strict pour éviter les abus et les fraudes. La combinaison entre un principe général de recours et une liste limitative des cas de recours est un moyen efficace de contrôle du travail précaire. Les risques d'abus dans la profession tiennent plus à la non-régulation de cette activité, et à la pratique clandestine qui s'y développe, qu'à la profession elle-même.

Le nouveau management public dans les universités marocaines

Soukaina ABBOUDI

Université Sidi Mohamed Ben Abdellah

Faculté des Sciences Juridiques Economiques et Sociales - Fès

Depuis les années 80, nous avons commencé à parler des réformes rassemblées sous le concept du NMP, par la mobilité tout d'abord des réformes britanniques et américaines comme un phénomène unifié avant d'être exporté dans le monde entier¹⁹⁰.

Quant aux pays en voie de développement, l'adoption de ce système voit le jour aux années 90 à travers les Programmes Nationaux de gouvernance cherchant à passer d'une culture traditionnelle des règles vers un nouveau processus moderne et innovant du secteur public, (BAD 2004; Common 1999; Larbi 1998; Rahshanjani et Alam 1997; Samaratunge et Hughes 2001; Samaratunge et Bennington 2002).

Bien qu'appartenant au groupe des pays convertis tardivement, le Maroc n'a pas épargné ses efforts pour s'associer à ce mouvement tout en s'engageant dans plusieurs réformes structurelles, susceptibles d'améliorer la qualité de l'administration publique. Plusieurs domaines sont concernés par ce mouvement, parmi lesquels l'enseignement supérieur.

En effet, l'enseignement supérieur et en particulier, l'université marocaine, advient à sortir d'un cycle de réformes au terme duquel son image a favorablement évolué. Un des axes important de cette transformation est la mise en œuvre des principes du Nouveau Management Public, effectuée à travers plusieurs indicateurs de la performance.

Un débat, toujours d'actualité, s'opère entre les partisans et les opposants d'adaptation des pratiques privées au secteur public, et soulève plusieurs questions.

¹⁹⁰KaoutarLahjouji, Kaoutar El Menzhi, *Le Nouveau Management Public au Maroc*, quels apports 2018. <hal-01801445>

1- Aperçu historique et conceptuel du NMP

Le Nouveau Management Public (NMP) est un champ d'étude large, multiforme et assez vague. C'est un puzzle doctrinal (Bezes et Demazière, 2011 ; Hood, 1991 ; Merrien, 1999), développé par strates successives dont le principe est le passage d'une logique « traditionnelle » de l'administration publique à une nouvelle logique de management fondée sur les méthodes employées dans le secteur privé (Ferlie et al., 1996). Ces méthodes se sont répandues dans la sphère publique introduisant ainsi le courant du nouveau management public.

Appelé aussi « Nouvelle Gestion Publique » (la version française) celle-ci se définit comme « L'ensemble des processus de finalisation, d'organisation, d'animation et de contrôle des organisations publiques visant à développer leurs performances générales et à piloter leur évolution dans le respect de leur vocation »¹⁹¹. Elle désigne également « l'ensemble des doctrines administratives sensiblement similaires qui a dominé le programme de réforme bureaucratique dans beaucoup de pays depuis la fin des années 70 » dont l'objectif est d'insuffler l'esprit privé dans le secteur public, reposée sur les trois « E »¹⁹² : « Economie », « Efficacité », et « Efficience », ou encore s'intéresser à l'évaluation du secteur public.

Cette méthode est apparue pour la première fois en Grande-Bretagne pour réduire les impôts et le désengagement de l'Etat, et d'augmenter la responsabilité économique des organisations publiques.

Néanmoins, ses causes d'émergences sont nombreuses, notamment celles qui s'expliquent par la volonté d'une gestion plus cohérente, le désir de faire part de l'idéologie néolibérale, le besoin d'imitation, l'envi d'amélioration l'image ternie du secteur public et enfin la séparation entre le niveau stratégique et celui opérationnel.

Le NMP est une « boîte à outils » (Pollitt 2007) qui permet la réduction de gaspillages, la réalisation des économies substantielles et la hausse de la qualité des services rendus. Il se caractérise par la mise en œuvre d'une gestion en fonction des résultats basés sur la définition des objectifs où sont transposées les méthodes de management du secteur privé au secteur public.

Ce modèle a pris plusieurs formes en fonction du pays et du contexte. Au Maroc et dans le domaine universitaire, il s'est implanté par des réformes

¹⁹¹A. Bartoli, *Le management des organisations publiques*, Dunod, Paris, 1997, p.98

¹⁹²M. Power, *La société de l'audit : l'obsession du contrôle*, Editions la Découverte, Paris 2004

et refontes (réforme du statut et de la pédagogie en 1997, refonte du système d'enseignement supérieur en 2004, ajustement pédagogique en 2009 et révision de l'architecture pédagogique en 2014).

2- NMP : Avantages et Limites

• Les Avantages du NMP

Le NMP comprend à la fois la gestion des ressources humaines (le recrutement, la rémunération, la motivation, la gestion de carrières...), la gestion comptable et financière (contrôle de gestion, gestion budgétaire...) et la responsabilité sociale de l'entreprise « RSE » (le développement durable).

Sa finalité est l'amélioration de la performance publique reposée sur cinq axes : la planification stratégique, le management participatif, le management de la qualité, l'introduction des TIC et le contrôle de gestion¹⁹³.

En effet, de nombreux avantages naissent de la mise en place des réformes relatives au NMP ; ils visent d'une part à « démocratiser » l'administration publique et à introduire les systèmes de management de la performance, les techniques de management de la qualité (Maesschalck, 2004), et « l'accroissement de responsabilité » pour les organisations publiques.

D'autre part, il permet de perfectionner et moderniser l'action publique, jugée comme lente et contreproductive, en introduisant ainsi une rationalité managériale en place de celle juridique afin d'améliorer l'image du secteur public.

Autre aspect, le NMP permet d'éviter le gaspillage, réduire les coûts, réaliser des économies substantielles et améliorer la qualité des services rendus.

Ainsi, l'objectif principal du management public est d'emprunter des méthodes de gestion propres au secteur privé pour améliorer la performance et l'efficacité du secteur public.

D'ailleurs, plusieurs actions s'inscrivent dans ce champ que nous pouvons les regrouper selon quatre fonctions :

Tableau 1 – Les différentes actions s'inscrivant dans le champ du NMP

¹⁹³Y.Pesqueux. L e « nouveau management public » .2006 « Hal-00510878 ».

<u>Fonction Stratégique</u>	*Gestion par les résultats ; *Mise en place d'une planification stratégique ; *Privatisation d'entreprises publiques, externalisation (faire-faire) ; *Mise en place de partenariats public/privé ; *Séparation des fonctions politiques (conception) et administratives (mise en œuvre) ; *Déconcentration et/ou décentralisation ; *Utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication en interne (l'intranet permet de décloisonner les services) ; *Généralisation de l'évaluation (culture de la performance) ; *Simplification des formalités administratives ;
<u>Fonction Finance</u>	* Réduction des déficits ; * Budgétisation par programme ; * Transparence de la comptabilité (la mise en place d'une comptabilité analytique) ;
<u>Fonction Marketing</u>	*Développement du marketing public (consultations, enquêtes, sondages, observatoires, etc.) * Utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication en externe ;
<u>Fonction Ressources Humaines</u>	*Réduction des effectifs ; *Responsabilisation et motivation des fonctionnaires (individualisation des rémunérations, primes au rendement, etc.) ; *Développement de la participation ;

Source : d'après Laufer et Burlaud, 1980 ; Hood, 1991 ; Pollitt et Bouckaert, 2000 ; Gruening, 2001.

D'après ce tableau, le NMP est un champ transdisciplinaire qui s'intéresse à plusieurs fonctions touchant à divers domaines notamment ceux stratégique, finances, marketing et ressources humaines. Le NMP pousse donc les organisations publiques à s'interroger sur leur rôle, leurs missions et leur capacité à gérer les propres besoins, surtout celles qu'elles doivent

assurer par elles-mêmes, déléguées ou confiées à des agences ou à des entreprises privées et celles organisées en partenariat privé/public.

Plusieurs domaines sont concernés par le NMP, parmi lesquels l'enseignement supérieur qui a bénéficié des fruits de ce mouvement, en commençant tout d'abord par la déréglementation¹⁹⁴ qui a pour objectif de rendre les responsables plus libres, et de remplacer le mode bureaucratique par un mode de régulation plus léger, à travers la mise en concurrence, la cogestion et l'autonomie de gestion.¹⁹⁵ Ladite concurrence peut être à la fois, intra-universitaires, entre les universités privées et publiques et entre les formations de la même université.

La cogestion est une nouvelle forme du partenariat pour l'enseignement supérieur et enfin la déréglementation qui est liée à l'autonomie de gestion des établissements. Il s'agit d'un pourcentage de liberté par rapport aux normes, soit au niveau du financement, soit au niveau des diplômes délivrés. Ainsi, Parker (2011) évoque une « corporatisation » des universités, dans un environnement institutionnel au sein duquel l'enseignement supérieur serait passé du statut du bien commun à celui de service de base commercialisable sur un marché international.

- **Les limites et lacunes du NMP :**

Cependant, malgré son succès, nous ne pouvons pas parler d'une réussite absolue du NMP car il ne constitue pas un ensemble stable et homogène de principes et d'outils et présente des limites et des lacunes liées à son application et à sa mise en œuvre dans les organisations publiques. Ainsi, certaines recherches ont montré qu'une modification organisationnelle n'a pas toujours un impact sur la performance (Dunsire et al., 1988).

D'une part, le processus de réforme oblige les responsables à produire davantage avec moins de moyens dans le contexte de la réduction des conditions d'emploi, qui passait parfois par la suppression de la titularisation pour les secrétaires départementaux (Maor 1999 ; Weller & Wana 1997 ; Zimmerman 1997).

D'autre part, le service privé n'est pas toujours plus efficace que le secteur public (Henry, 1999). Au contraire, certaines politiques publiques sont plus performantes, surtout lorsqu'elles traitent d'une dimension sociale.

194 L'ensemble des actions visant à alléger, voire à supprimer, les réglementations en place Dictionnaire Robert.

195 Saïde Jean. Vers un nouveau management de l'enseignement supérieur. In: Politiques et management public, vol. 10, n° 3, 1992. pp. 125-149.

En outre, l'environnement des deux secteurs (public et privé) n'est pas le même et incomparable. De ce fait, la transposition cause une incompatibilité en termes de fondements et de valeurs propres à chaque secteur.

Hormis ces lacunes précitées, nous pouvons ajouter une limite symbolique liée au lent changement de mentalité au sein du secteur public.

Une autre limite, le NMP ne se focalise que sur des aspects financiers en négligeant des facteurs extra financiers, notamment la reconnaissance, les bonnes conditions du travail et l'évaluation par résultats atteints.

En plus, il peut causer parfois des relations conflictuelles fondées sur la routine et la hausse de la tension et de pression.

Par ailleurs, le degré d'évaluation d'adaptation du NMP n'est pas identique pour l'ensemble des organisations du secteur public. Même si certains établissements ont pu facilement incorporer les mécanismes du NMP, il en est difficile pour d'autres de s'y adapter en fonction de leurs propres caractéristiques.

3- Aspect méthodologique

Dans cette partie, nous traiterons de la méthodologie de recherche mise en œuvre dans cette étude. De ce fait, nous présenterons en premier lieu le fondement épistémologique constructiviste qui nous paraît le plus adéquat pour la question de recherche. Ensuite nous détaillerons la démarche de recherche qualitative fondée sur une étude des cas empiriques. Et enfin, nous expliquerons le pourquoi du choix de ladite approche.

- **Le paradigme constructiviste**

Il s'agit tout d'abord, d'expliquer notre positionnement épistémologique. L'épistémologie est la philosophie de la pratique scientifique (Wacheux 1996). C'est la relation entre le chercheur et les connaissances. Elle a pour objet l'étude des sciences.

Notre thème de recherche s'inscrit dans une vision épistémologique **constructiviste** caractérisée par la présence du principe de représentabilité de l'expérience du réel et la recherche de la manière de penser et de se comporter (Von Glasersfeld), afin de produire des résultats dont les acteurs pourront s'en servir pour améliorer leur capacité de réflexion et de gestion.

- **Une démarche exploratoire**

Les démarches méthodologiques de recherche en science de gestion sont diverses. Toutefois, pour notre cas, nous adoptons une **méthodologie exploratoire qualitative** car nous cherchons à travers cette analyse à expliquer et à comprendre la réalité de la mise en œuvre du nouveau

management public pour atteindre la performance grâce à des entretiens et des rapports. Ce choix est basé aussi sur la nouveauté de notre sujet de recherche.

Dans ce cadre, nous avons choisi de travailler sur le cas de l'université « **Sidi Mohamed Moulay Abdellah FES** » comme terrain de recherche. Ceci s'explique par notre appartenance à cette université et par notre connaissance parfaite dudit établissement.

De ce fait, nous avons ciblé notre catégorie d'enquête au sein de l'Université à savoir des responsables stratégiques et opérationnels.

Nous envisageons interrogés des personnes qui chapeautent le fonctionnement de la présidence à savoir :

- Monsieur le président de l'université ;
- Le vice-président ;
- Messieurs les doyens des facultés ;

De même, nous interrogeons d'autres responsables de l'université afin de collecter des informations d'ordre technique tels que :

- Le service comptable;
- Le service financier;
- Le service ressources humaines ;
- Le service informatique ;

Notre entretien s'effectue à travers un questionnaire semi directif :

Nous avons opté pour un entretien **semi directif** dont l'objectif est de diriger l'interviewé vers notre thème de recherche tout en lui laissant un tel degré de liberté sur les informations présentées.

L'entretien porte sur les thèmes suivants :

- Partie 1 : Présentation et structure de l'université ;
- Partie 2 : Description et caractéristique de la gestion au sein de l'université ;
- Partie 3 : Recrutement des responsables ;
- Partie 4 : Description et caractéristiques du tableau de bord de l'établissement ;
- Partie 5 : Les enjeux et les défis de l'université.

Conclusion :

En conclusion, à travers cette étude, nous avons traité de NMP qui constitue le cœur de « réformes de l'Etat », son évolution, ses objectifs, ses avantages et ses limites.

En effet et comme dans le secteur privé, le secteur public produit des biens et des services, gère des ressources humaines et un budget et poursuit des objectifs liés souvent à la satisfaction de l'intérêt général.

En perspective, la primauté de la mise en œuvre du NMP dans les universités est d'assurer l'efficacité publique des instruments, d'atténuer les divergences de gestion entre les secteurs publics et privés et d'accentuer la performance de ces établissements, sans toutefois les accompagner dans leurs changements organisationnels ou structurels.

Par ailleurs, il faut signaler que le NMP n'est pas une privatisation ni une contractualisation. De même, le passage d'un système Wéberien à un système NMP ne se fait pas du jour au lendemain. Car les étapes de transposition se font progressivement et ne touchent pas l'ensemble de services en même temps.

Cependant, nombreuses questions restent en suspens :

- Comment peut-on mesurer la performance des universités universitaires ?
- Comment peut-on quantifier la satisfaction des usagers des universités marocaines à l'instar de la mise en œuvre des principes du NMP ? En d'autres termes, comment les universités marocaines peuvent-elles être compétitives et créatrices d'un service personnalisé pour répondre aux exigences de ces clients ?
- Quels sont les indicateurs utilisés pour atteindre cette performance universitaire ?

approche législative du travail de la femme

Lecture de la loi 19-12 relative au travail domestique au Maroc

Pr.Ragouba karima
faculté de droit ain-sbaa- casablanca

Introduction

Le travail permet de préserver la dignité de l'homme et d'améliorer son niveau de vie par la réalisation des conditions nécessaires et appropriées pour sa stabilité familiale et son développement social ; Il est l'un des moyens essentiels pour le développement du pays. Conformément au droit au travail prévu par la Constitution, toute personne ayant atteint l'âge d'admission au travail et désirant obtenir un emploi qu'elle est capable d'exercer et qu'elle cherche activement à obtenir, a le droit de bénéficier gratuitement des services publics lors de la recherche d'un emploi décent, de la requalification ou de la formation en vue d'une éventuelle promotion. Toute personne a droit à un emploi adapté à son état de santé, à ses qualifications et à ses aptitudes. Elle a également le droit de choisir son travail en toute liberté et de l'exercer sur l'ensemble du territoire national.

Au Maroc, le code de travail ne cesse de se développer et d'être mis à jour depuis son adoption ; dernièrement nous pouvons constater certains projets de lois qui sont proposés pour mener des changements et rectifications au niveau du droit de travail.

La relation entre employeurs et salariés dans le secteur privé au Maroc est régie principalement par la loi n° 65-99 relative au Code du Travail promulguée par le Dahir n° 1-03-194 du 14 rejev (11 septembre 2003) ainsi que par des textes généraux et certaines lois relatives à des catégories particulières de travailleurs.

Le code de travail, entré en vigueur en 2004, a été le couronnement d'un long processus d'évolution qui trouve son origine dans la période du protectorat et a permis de doter le Maroc d'un texte unifié et moderne, permettant de régir de façon claire et équilibrée la relation entre patrons et employés, et de respecter les conventions internationales, que le gouvernement marocain avait déjà ratifié à l'époque.

Comme pour la plupart des textes législatifs marocain, il faut une longue période d'attente pour adopter une loi ou un règlement, même lorsqu'il y a nécessité absolue de la mise en place de cette réglementation, et une fois le texte promulgué, il faut attendre des années voir des décennies pour que les premières modifications interviennent, même lorsque les premières imperfections apparaissent dès sa mise en application. En Plus certaines lois ou règlements que ces textes prévoient tardent souvent à sortir et laissent un vide difficile à combler.

C'est évidemment le cas pour le code de travail de 2004, les lois et règlements qu'il prévoit tardent à sortir et les parties mal formulées ainsi que les lacunes ne sont pas rectifiées.

L'évolution de la législation, par la promulgation et la modification des textes divers nous incitent à s'arrêter sur la dernière loi qui réglemente la relation entre employeurs et employés de maison entrée en vigueur le 2 octobre 2018.

Alors, quel est l'apport, la finalité et les contraintes de la loi 19.12 relative au travail domestique au Maroc?

I-Réforme récente sur le travail domestique et tendance d'évolution de la législation de travail au Maroc.

Après une longue attente, la loi n ° 19.12, promulguée par le dahir n° 1-16-121 en date du 6 kaada (10 aout 2016), a été publiée dans le bulletin officiel n° 6610 du 05 octobre 2017 et est entrée en vigueur le 05 octobre 2018.

Cette loi a finalement établi les conditions d'emploi des travailleuses et travailleurs domestiques, qui sont venues régulariser la situation de ce groupe très vulnérable au sein de la population active.¹⁹⁶

A : Principaux apports de La loi du travail domestique

La nouvelle loi a remplacé le nom de "domestiques" dans le Code du travail par une nouvelle étiquette, "travailleurs domestiques", en plus de l'infériorité de ce groupe de travailleurs, longtemps inscrit dans la conscience collective en tant que stigmatisation et discrimination et reconnaissance de leur rôle dans la société et de leur contribution à l'économie nationale. Et la Convention sur le travail décent des travailleuses et travailleurs domestiques, qui préconisait l'utilisation d'un instrument conceptuel invoquant les valeurs de citoyenneté et les dimensions humaines de ce segment de la main-d'œuvre.

La nouvelle loi traitait de nombreuses dispositions régissant le contrat de travail domestique. Pour le salaire, l'article 19 stipule qu'il ne devrait pas être inférieur à 60% du salaire minimum. Les prestations en espèces ne comprennent pas les avantages de la nourriture et du logement.

La durée du travail ménager est de 48 heures par semaine. Le travailleur domestique a droit à un repos hebdomadaire d'au moins 24 heures consécutives. Les parties peuvent convenir de reporter l'indemnité et de la rémunérer pour une période ne dépassant pas trois mois. S'il a passé six mois consécutifs au service de l'opérateur, il ne doit pas être inférieur à un jour et demi par mois. Il est à noter que la nouvelle loi donne le pouvoir d'employer des travailleurs domestiques pour des agences d'emploi privées et d'empêcher les particuliers de faire de la médiation en échange de l'emploi de travailleurs domestiques.

Afin de mieux protéger le travailleur domestique, l'article 21 affirmait son droit à une indemnité de licenciement s'il passait au moins une année continue pour le même employeur.

¹⁹⁶ Voir la loi 19-12 réglementant le travail domestique ; la nouvelle loi comprend 27 articles et 5 sections, dont la première partie contient des dispositions générales qui précisent le champ d'application de cette loi

B/Réglementation de la relation entre employés de maison et employeurs .

Si « l'article 3 »¹⁹⁷ du code de travail prévoit que le code est applicable aux salariés qui travaillent à domicile et à diverses catégories d'employés qui risquent de demeurer en dehors de toute législation, L'article 4 a prévu que des textes spéciaux seront adoptés pour régir les relations employés-employeurs dans le domaine des employés de maison ainsi que dans les secteurs à caractère traditionnel.

Si pour les employés des secteurs à caractère traditionnel aucune loi n'a encore été adoptée, en revanche une loi concernant employés de maison a été promulguée en 2017.

Après son adoption et vote du parlement ; le gouvernement, après plusieurs années d'hésitation concernant la mise au point d'une réglementation du travail domestique, a enfin décidé d'agir ; le 2 octobre 2018, de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi (19.12) .

Dans ce cadre, le nouveau texte offre des garanties liées notamment à la préservation de la dignité et de nombre de droits des employés de maison, à travers une batterie de sanctions contre les contrevenants.

Le texte législatif qui édicte l'ensemble des règles relatives à l'organisation des relations entre le travailleur ou travailleuse avec son employeur porte beaucoup d'avantages à savoir l'organisation du cadre juridique du travail domestique par la conclusion d'un contrat, la protection des mineurs contre tous abus et harcèlement, la garantie de leurs droits (salaire, congés, certificat de travail, logement nourriture, protection sanitaire.....etc).

Toutefois, l'application de ceci reste logique et ca ne reste que pour protéger les personnes qui souffraient de maltraitance Ainsi, l'une des mesures phares de cette nouvelle loi est l'interdiction d'employer des mineurs de moins de 16 ans, ou ceux sans autorisation de leur tuteur.

Cette loi précise qu'elle ne s'applique qu'aux employés et employées qui travaillent avec contrat directe avec les familles et exclue ainsi les travailleurs employés par des entreprises d'emploi temporaire ainsi que les concierges.

¹⁹⁷ L'article 3 de la loi stipule que: "Le travailleur domestique doit être employé sous contrat de travail à durée déterminée ou indéterminée, qui doit être préparé par l'opérateur selon un formulaire déterminé par un texte organisationnel. Ce contrat doit être signé par l'opérateur et le travailleur domestique. Le contrat est établi avec trois exemplaires. L'opérateur conserve la copie et le travailleur en deuxième place et en dépose la troisième auprès de l'inspecteur du travail. "

Pour essayer de formaliser le travail de cette catégorie particulière d'employés un contrat à durée déterminée ou indéterminée est exigé. Ce contrat est rédigé en trois exemplaires, dont un déposé auprès de l'inspection de travail. En cas de travailleuses ou travailleurs domestiques étrangers, sont appliquées les dispositions des chapitres V et VI du livre IV de la loi n° 65-99 relative au Code du travail, concernant l'emploi des salariés étrangers.

Concernant les conditions de travail, même si des concessions ont été consenties, vu la nature particulière de l'emploi, le texte prévoit la limitation des heures de travail, des congés hebdomadaires et annuels, de permissions d'absence ... ainsi que d'autres conditions qui rapprochent cette catégorie du salariés, souvent dans une situation précaires, des autres catégories d'employés.

Cependant, des concessions ont été accordées par rapport aux normes usuelles. Ainsi, la nouvelle loi fixe à 18 ans l'âge minimum d'emploi par exemple, le travail de mineurs entre 16 et 18 ans a été toléré par autorisation de leur tuteur, pendant une période de cinq ans à partir de la date de l'entrée en vigueur du code de travail et le salaire minimal est inférieur à celui constaté pour les autres secteurs. En vertu de la loi, les travailleuses et travailleurs domestiques ont droit à des contrats de travail en bonne et due forme, à des horaires de travail réduits à 40 heures par semaine pour les travailleuses et travailleurs domestiques mineures âgées de 16 et 17 ans, et pour les adultes à 48 heures par semaine. Le travail de nuit est également interdit aux mineurs.

.La loi garantit des jours de repos 24 heures consécutives de repos hebdomadaire et des congés payés, un repos d'allaitement accordé aux travailleuses domestiques, dans l'année qui suit la naissance de leur enfant, d'une heure/jour afin de leur permettre d'allaiter leurs nouveaux nés.

Le Parlement a approuvé la loi le 26 juillet 2016, mais les autorités ont retardé son entrée en vigueur pour adopter les décrets d'application correspondants.¹⁹⁸

La nouvelle loi traitait de nombreuses dispositions régissant le cadre du travail domestique. Et elle a ajoutée d'autres acquis comme la formation,

¹⁹⁸ Le Maroc devrait prendre des mesures pour garantir le respect de sa nouvelle loi : « Mais pour que ces droits deviennent une réalité, les autorités devraient mettre en place des systèmes efficaces pour garantir le respect de la loi. » a **déclaré Rothna Begum, chercheuse sur le moyen orient et l'Afrique du Nord auprès de la division Droits des femmes à Human Rights Watch.**

le droit à la sécurité sociale, au certificat de travail en cas de cessation du contrat et une indemnisation dans le cas du licenciement.

La formation¹⁹⁹

Les travailleurs vont bénéficier des programmes d'éducation et de formation dispensés par l'État, notamment dans la lutte contre l'analphabétisme ainsi que des programmes de formation professionnelle.

Le Certificat de travail

L'employeur doit délivrer un certificat de travail, à la cessation du contrat de travail, dans un délai maximum de huit (8) jours, sous peine de dommages-intérêts. sur lequel indiqué la date d'entrée et de départ et les types des travaux domestiques dont il s'occupait).

Toutefois, par accord entre les deux parties ; des qualifications professionnelles peuvent être ajoutées.

Le certificat de travail est exonéré des droits d'enregistrement. Portant la mention « libre de tout engagement » et que le contrat de travail a pris fin de manière ordinaire. » 200« Art 10 »

Ceci dit que le législateur à aussi penser à réglementer le licenciement de cette cible et c'est une lère dans le cadre du travail domestique au Maroc

En quoi consiste la valeur des indemnités de licenciement ?

Le licenciement

Les travailleurs ont droit à une indemnité après un an continu de travail effectif chez le même employeur ; l'indemnité de licenciement est calculée comme suit :

96 h de salaire ➔ durant les 5 premières années.

144 h de salaire ➔ durant la période allant de 6 à 10 ans.

192 h de salaire ➔ durant la période allant de 11 à 15 ans.

240 h de salaire pour la durée de travail effectif accompli dépassant 15 ans. 201« Art 21 »

¹⁹⁹ Art 11 de la loi 19 - 12

²⁰⁰ Art 10 de la loi 19-12

²⁰¹ Art 21 de la loi 19-12

La couverture sociale « CNSS »

Actuellement, la CNSS avance que la version définitive du projet de décret relatif au personnel de maison est au ministère de l'emploi qui doit la valider et l'introduire dans le circuit d'adoption.

En attendant le législateur recommande dans l'article 12 de la loi 19-12 que :

« -L'employeur doit, d'une façon générale, prendre toutes les mesures nécessaires afin de préserver la sécurité, la santé et la dignité des travailleuses ou travailleurs domestiques lors de l'exécution des travaux qu'ils effectuent sous ses ordres. »

Toute conclusion de contrat engage des droits et des obligations à respecter entre les deux parties quelles sont donc ces obligations ?

II : Les obligations de l'employée et de l'employeur

A- Les obligations de l'employeur

Il doit mettre à la disposition du travailleur les vêtements nécessaires à la réalisation de son travail et les moyens d'assurer la garde de ses objets personnels,

Il doit veiller à ce que le travail s'accomplisse dans des conditions d'hygiène et de confort convenables,

Il doit lui assurer son droit à la rémunération en espèces ainsi que les avantages en nature (logement, nourriture), ou à une indemnité journalière correspondant à leur valeur,

Il doit assurer l'hébergement ainsi que les soins au domestique interne incapable de travailler pour cause de maladie

Il est tenu aussi de porter à la connaissance de la travailleuse domestique toute maladie contagieuse dont il souffre ou dont souffre un membre de sa famille

Il doit respecter , le principe de la confidentialité des informations personnelles et de la vie privée des travailleurs (es) domestiques , sous peine des sanctions prévues par les lois en vigueur.

Il doit délivrer un certificat de travail, à la cessation du contrat de travail, dans un délai maximum de huit (8) j, sous peine de dommages-intérêts. Art 10

Il est interdit de réquisitionner la travailleuse domestique à exécuter un travail forcé ou contre son gré. « Art 7 ».

Il doit préserver la sécurité, la santé et la dignité des travailleurs (es) domestiques lors de l'exécution des travaux qu'ils effectuent sous ses ordres Art12.

Il doit respecter les travaux à exercer mentionnés dans l'art 2 de la loi.

B - Les obligations de travailleur (se) domestique « Art 5 »

Fournir à l'employeur une copie légalisée de sa carte nationale d'identité ou de toute pièce d'identité, relatifs à sa situation familiale .

Copies des certificats scolaires et professionnels dont il dispose.

Doit informer l'employeur de tout changement survenu concernant son adresse ou sa situation familiale.

L'employeur peut, à sa charge, demander à la travailleuse domestique, avant son emploi, de présenter un certificat médical attestant de son aptitude physique.

Déclarer à son employeur toute maladie dont il est atteint notamment s'il s'agit d'une maladie chronique.

Pour les mineurs à condition, d'obtenir une autorisation écrite de leurs tuteurs dont la signature est légalisée, aux fins de signer le contrat de travail .

La travailleuse âgée entre 16 et 18 ans doit être, obligatoirement soumis à un examen médical tous les six mois à la charge de l'employeur.

III- Le contrôle et les sanctions

Le contrôle

L'on s'interroge sur le rôle et les attributions de l'inspecteur de travail dans le travail domestique ?

L'inspection du travail intervient lorsqu'un litige se déclenche entre l'employée domestique et l'employeur, il convoque les deux parties aux fins de s'assurer de l'application des dispositions de la présente loi. L'inspecteur du travail procède à des tentatives de conciliation entre les deux parties, consignées dans un procès-verbal signé par les deux parties.

A défaut de conciliation, il dresse un procès-verbal remis à la travailleuse ou au travailleur domestique pour le produire en cas de recours à la juridiction compétente aux fins de statuer sur le conflit.

L'inspecteur du travail peut demander aux parties de lui communiquer les documents lui permettant d'accomplir ladite mission. En

cas de constatation d'infraction aux dispositions de la présente loi, il dresse un procès-verbal à cet effet et le transmet au ministère public compétent.

Le non respect de la présente loi entraîne des sanctions

Les sanctions

L'article 25 de la loi 19-12 stipule

Est punie d'une amende de 25.000 à 30.000 dirhams toute personne qui :

Emploie des mineurs entre 16 et 18 ans sans autorisation de leurs tuteurs et qui ne respecte pas la période transitoire mentionner dans la loi par l'alinéa deux de l'art 6 ;

Emploie une travailleuse domestique contre son gré.

Toute personne physique qui fait de l'intermédiation, moyennant rémunération ;

En cas de récidive, l'auteur des infractions sera puni d'une amende portée au double et d'un emprisonnement d'un à 3 mois ou de l'une de ces deux peines seulement.

L'article 25 de la loi 19-12 stipule

Est puni d'une amende de 3.000 à 5.000 dirhams tout employeur qui n'observe pas les dispositions de l'article 3 : « Le contrat de travail est devenu obligatoire ».

L'article 25 de la loi 19-12 stipule :

Est puni d'une amende de 500 à 1.200 dirhams tout employeur qui :

N'a pas délivré un certificat de travail, ou n'a pas respecté le délai ou les indications mentionnés sur le certificat.

N'a pas respecté la durée du travail ; l'obligation d'accorder un repos, congé annuel payé ;

A refusé d'accorder à la travailleuse domestique son droit au repos pour allaitement ;

A occupé une travailleuse domestique pendant les jours fériés et les jours de fêtes payés, sauf accord entre les parties sur une date ultérieure ;

A refusé d'accorder ou de payer au travailleuse domestique les jours d'absence prévus par la loi ;

A refusé ou retardé le paiement du salaire.

Le besoin de travail chez cette catégorie leur conduira d'accepter leur engagement sans respect de loi. ! Ainsi, La loi protectrice des travailleurs et travailleuses domestiques peut empêcher ces derniers à être « embauchés », parce que nul employeur n'acceptera sa soumission sous un ensemble de réglementations qui pourront se traduire en une multitude d'amendes.

Après une lecture des principaux axes de la loi des travailleuses domestique qui montre l'intérêt que le législateur à accorde à cette cible pour la protéger contre tous abus et atteintes.

mais n'empêche que cette loi demeure incomplète et injuste vis-à-vis de l'employeur partie prenante et surtout personne physique ainsi que les contraintes sociales économiques qui vont entraver la bonne application de la dite loi De quelles contraintes s'agit il ?

IV - Contraintes Sociales, Economiques et Juridiques

Sur le plan Social et Economique :

Le travail domestique au Maroc : Tout n'est pas question de législation

Elles sont pauvres issues du monde rural, leur rêves s'est d'améliorer leurs conditions de vie est de s'installer dans des grandes villes, comme Casablanca, Rabat,....., fuir la misère, la précarité, analphabètes ; N'ayant reçu aucune formation ou diplôme, non aucune expérience ; ces jeunes n'ont d'autre solution que d'accepter le premier métier qui s'offre à elles. Souvent, c'est un travail domestique.

Au Maroc, le métier de «petite bonne» remplacé par la nouvelle appellation de la loi 19-12 par l'étiquette de travailleuse domestique qui connaît beaucoup de dépassement car elles sont victimes d'insultes , coups, blessures, malnutrition et même des attouchements ou des agressions sexuelles, constituent le quotidien de beaucoup de domestiques qui souffrent en silence. S'ajoute aussi l'abus et l'exploitation des intermédiaires ou ce qu'on appelle «smasriyas», ces intermédiaires qui exploitent le besoin et la faiblesse de ces chercheuses d'emploi, pour s'enrichir et collecter de l'argent facile , ces jeunes femmes sont «proposées» à leurs employeurs potentiels à

un prix dérisoire. En contrepartie d'une redevance ou commission. Cette catégorie va nuire à l'application de la loi et peut encourager le travail non réglementé, clandestin (en noir) si le gouvernement n'intervient pas.

Le travail domestique se caractérise par un nombre important d'arrangements informels, notamment chez les femmes. Ce qui fait du travail domestique l'un des secteurs où règne le plus haut niveau d'emploi informel.²⁰²

Pourquoi le travail domestique est un secteur où règne le plus haut niveau d'emploi qui est destiné à s'accroître ?

En effet, le taux de participation des femmes au marché du travail augmente de plus en plus, ainsi que, la pyramide d'âge de la population tend vers le vieillissement, ce qui pousse les familles de choisir de plus en plus les travailleuses domestiques pour s'occuper de leurs maisons, de leurs enfants et de leurs parents vieillissants et prendre en charge à domicile les personnes atteintes de maladies chroniques.

Sur le plan juridiques :

Les choses vont s'éclaircir j'espère avec le temps et l'usage dans l'intérêt des employées domestiques que celui des employeurs. Ceux ci ne vont plus hésiter ou avoir honte de demander à l'employée les documents attestant sa bonne conduite du genre CIN, certificat de résidence, acte de mariage...etc.

Et qu'en est-il des avantages pour les employeurs? C'est une bonne chose de régulariser la situation de ces employés mais en revanche je ne vois pas d'avantages évidents pour l'employeur. Un contrat doit être rédigé de telle façon à prémunir les deux parties de potentiels abus ou dérivés ?

Quelles sont les droits de l'employeur s'il se fait agresser ou voler par exemple par l'employé comme c'est souvent le cas ?

Qu'en est-il des employés qui abandonnent leur poste sans préavis? Je ne vois pas de sanctions conséquentes pour eux alors qu'on parle d'une peine d'emprisonnement potentielle pour les employeurs qui n'honorent pas leur engagement ?

La loi protectrice des travailleurs domestiques peut empêcher ces derniers à être « embauchés », parce que nul employeur n'acceptera sa

²⁰² « L'OIT estime que 67 millions de personnes sont des travailleurs domestiques, âgés de 15 ans et plus, dans le monde, et que 50 millions d'entre eux exercent leur activité dans le secteur informel », (Rapport OIT sur « le travail domestique », en 2015),

soumission sous un ensemble de réglementations qui pourront se traduire en une multitude d'amendes.

Les employées devraient fournir plus d'indications sur leur ancien travail pour pouvoir s'enquérir d'informations nécessaires avant le recrutement tout comme l'exigent les entreprises sur les cv des postulants.

Rétablir la situation pour les employés c'est bien mais attention de ne pas omettre les risques désastreux auxquels sont exposés beaucoup d'employeurs en ayant affaires à des personnels de maisons aux pratiques impropres.

De même le législateur a ignoré les femmes de foyer qui ont pour activité seule ; le travail domestique et qui vivent dans le silence ; privées de beaucoup de droit en tant que travailleuse chez soi ? pourquoi ne pas intégrer cette cible et penser lui attribuer un cadre légale (prime de chômage, assurance maladie, ...etc).

Le législateur a confié le contrôle aux inspecteurs du travail comment ?

L'inspecteur ne peut pas avoir la preuve et les documents nécessaires pour accomplir sa mission sauf s'il y'a une partie plaignante si non il ne pourra jamais accéder au foyer aléatoirement ou en soupçonnant qu'il ya un problème à régler.

La procédure de règlement de conflit entre mineur(e)s et employeur reste difficile à celle concernant le travail en milieu ouvert, puisque ses mineurs vivent dans le domicile de l'employeur avec toutes les conséquences que cela a en terme de dépendance et de perte de capacité d'action.

La défaillance du contrôle des conditions de travail par l'inspecteur du travail par manque de moyens matériels de ressources humaines de compétences requises pour s'occuper des enfants en situation difficile et des instruments juridiques pour intervenir vu que les maisons sont inaccessibles sans autorisation judiciaire.

La balle est maintenant dans le camp des employées. Vont-elles accepter le système ou le rejeter

Finalement ne peut dire que le droit de travail domestique vise autant les intérêts du salarié que ceux de l'employeur sans prendre en considération qu'on a affaire à des personnes physiques et non à des personnes morales qui pourront satisfaire toutes les dispositions de cette réglementation.

V - RECOMMANDATIONS ET PERSPECTIVES

Toutefois, la réalisation de la mise à jour de la loi des travailleurs domestiques passe par le respect des règles de bonne gouvernance de la chose publique, la mise en œuvre rapide et en profondeur, de réformes par l'Etat qui ont pour objectif :

la lutte contre la précarité, l'analphabétisme et le chômage.

Le développement rural par l'investissement et la création d'emploi et des richesses

Adaptation des dispositions légales déterminant d'une manière particulière l'organisation du travail domestique et la protection des travailleurs domestiques

Appliquer la loi et les conventions interdisant le travail des enfants domestiques

Faire appel au gouvernement et aux institutions concernées à lever ce défi de droit en modifiant la Loi 19.12, en agissant, immédiatement : Pour remédier à une situation préjudiciable aux mineur(e)s de 16-17 ans et protéger les enfants contre l'exploitation dans le travail domestique conformément aux engagements internationaux de notre pays.

Sur le plan législatif :

Réduire la durée de la période dite de transition ;

Renforcer l'article 23 de la loi 19-12 sur la dissuasion et la pression en distinguant le cas des mineurs de celui des travailleurs domestiques adultes.

Etendre aux personnes morales (sociétés) les sanctions pour les intermédiaires individuels

Doter les travailleurs sociaux d'un statut leur permettant d'assurer les actions de repérage, d'information, de retrait des mineur(e)s et leur accompagnement jusqu'à réinsertion consolidée, en coordination avec les autorités et les services compétents.

Sur le plan opérationnel :

Engager un plan d'action interministériel (Emploi, Solidarité, Justice, Enseignement, Jeunesse, OFPPT, etc.) efficace assorti d'un calendrier pour régulariser la situation des dizaines de milliers de mineur(e)s en situation d'exploitation au moment de l'entrée en vigueur de cette disposition, et de celles des enfants qui pourraient en être victime après

Engager un plan d'action de sensibilisation de la population et des acteurs sociaux sur les droits de l'enfant et sur les dangers du travail domestique ;

La mise en œuvre du projet « Politique Publique Intégrée pour la Protection de l'Enfant (PPIPE) », approuvé en 2013 en présence de la plupart des ministres du gouvernement précédent.

Améliorer la qualité du travail domestique comme :

Mettre en place un tribunal du travail, spécialisé pour arbitrer et trancher dans les litiges entre employeurs et leurs employés domestiques

les autorités doivent proposer des voies de recours juridiques alternatives et envisagés des systèmes de règlement rapide des différends sous un seuil financier défini..

les autorités marocaines devraient veiller à ce que les inspecteurs du travail disposent de l'autorité et de la formation nécessaire pour enquêter sur les conditions de travail.

Création d'un département qui parmi ses attributions le contentieux des travailleurs domestiques au sein de l'inspection du travail.

Indexer le salaire des travailleurs domestiques sur le SMIG.

Encouragement de tous les travailleurs domestiques à adhérer aux associations et syndicats des travailleurs.

Exiger l'application aux employeurs d'un contrat de travail écrit.

penser à un programme de sécurité sociale d'adhésion à des mutuelles de santé, ceci à la charge du ministère compétent, sans toucher ou nuire au coût de la vie de l'employeur.

Sensibiliser l'opinion publique à la nouvelle loi.

impliquer tous les acteurs intervenants à savoir les autorités, les associations, l'employeur et le travailleur domestique pour réussir la bonne application de ladite loi.

Aux employeurs de :

Collaborer avec les associations et les syndicats qui ont pour objectif la protection des travailleurs domestiques.

Améliorer des conditions de vie des travailleurs domestiques.

lutter pour garantir sa protection par des réseaux sociaux et pour ne pas être victime d'amende ou d'emprisonnement.

Fonder une association pour défendre leurs droits et faire des propositions qui satisfaits les deux parties.

demander une mise à jour de la loi qui garantie leurs protections contre tous abus

➔ Aux travailleurs domestiques de :

Lutter pour la promotion du travail domestique

Lutter pour l'amélioration de leurs conditions de travail

Lutter pour la conclusion des contrats de travail écrits avant toute prestation.

lutter pour bénéficier des subventions étatiques pour leur protection mutuelle sanitaire maladie et retraite...

lutter contre le travail des médiateurs et opter pour un cadre légale d'embauche à travers les agences dédiées pour ça, pour éviter tous risques d'abus et garantir leurs droits.

Briser le silence et oser demander leurs droits en cas d'abus

Le travail domestique est l'une des formes de travail les plus difficiles à aborder et à combattre de part ses caractéristiques. Les domestiques sont en effet souvent cachés derrière les murs de la maison

C'est vrai que la nouvelle loi offre un pas important pour éclaircir les choses. Mais d'après les acteurs associatifs marocains, cette législation n'aura pas d'impact si elle n'est pas accompagnée de campagne de sensibilisation auprès du grand public.

Conformément aux obligations internationales relatives au travail décent des travailleurs domestiques. Le travail domestique au Maroc est désormais organisé. La loi n°19/12 reportée à plusieurs reprises devra être appliquée par tous les Marocains, mais la réalité est loin d'être comparé par d'autres pays.

Des mesures nécessaires doivent être prises pour garantir le respect des droits de l'employeur et mettre fin à l'isolement et à la maltraitance des travailleurs domestiques par l'application de la loi 19-12. Mais la question qui se pose est ce que vraiment les employeurs sont-ils prêts à accepter et appliquer toutes ces règles ? c'est fort douteux parce que le contrôle sera fort difficile.

Le code de travail de 2004 a été un pas de géant dans l'uniformisation et la modernisation du droit de travail dans notre pays. Cependant, le faible pourcentage de son application, les difficultés de son application, les imprécisions et l'ambiguïté de certains de ces articles ainsi que l'évolution continue du marché de travail, impliquent de procéder incessamment à une réforme profonde de ce texte. Seulement il ne faut pas confondre rapidité et

précipitation. La réforme doit être faite de façon consensuelle, en prenant en compte les avis de tous les acteurs privé et publics et on veillant à établir un équilibre entre les intérêts des employeurs et employés tous en respectant les droits de l'homme telles qu'elles sont universellement.