



**Revue Scientifique Trimestrielle
Spécialisé dans les Etudes Juridiques et Administratives**

Etudes et Recherches

Le secteur de soins de santé public au Maroc au prisme du consumérisme médical

RABHI Taoufik

La régulation des marchés publics au Maroc: la feuille de route constitutionnelle

Abdelhaq EL HATTAB

L'égalité d'accès aux soins : Quelle protection juridique ?

TARHZOUT Ilham

La commune territoriale entre l'information et la participation des citoyens : quel enjeu ?

SOMMAIRE:

Etudes et Recherches

Le secteur de soins de santé public au Maroc au prisme du consumérisme médical

RABHI Taoufik.....

La régulation des marchés publics au Maroc: la feuille de route constitutionnelle

Abdelhaq EL HATTAB

L'égalité d'accès aux soins : Quelle protection juridique ?

TARHZOUT Ilham.....

La commune territoriale entre l'information et la participation des citoyens :quel enjeu ?

Zahi Mohammed.....

Le secteur de soins de santé public au Maroc au prisme du consumérisme médical

RABHI Taoufik

Etudiant doctorant

Faculté des Sciences Juridiques,

Economiques et Sociales–

l'Université Mohammed V–Souissi. Salé

Introduction :

Le consumérisme est un phénomène en pleine expansion. Initialement cantonné aux relations entre professionnels et consommateurs, il devient un mode d'analyse de l'évolution des rapports sociaux et touche de plus en plus de sphères de la société.¹ Ce mouvement est né des théories économiques du XIX^e siècle au cours duquel certains auteurs commençaient à réaliser que l'avènement d'une société de production présenterait le défaut de faire passer l'acheteur du statut de « roi économique » courtisé à celui moins envieux de victime harcelée et facilement abusée. Les époques successives confirmaient cette analyse, et en 1962, le président Kennedy déclarait que tout le monde pouvait désormais être qualifié de consommateur.²

Dans ce sens, Charles GIDE a avancé en 1910 dans le volume « Coopération » intitulé « Pour le règne du consommateur » que : « C'est l'avènement de la société de consommation qui est le signe de ce changement : le XIX^e siècle a été le siècle des producteurs : espérons que le XX^e siècle sera le siècle des consommateurs. Les producteurs sont belligérants et leur règne a été celui de la concurrence et de la lutte pour la vie. Les consommateurs sont des pacifiques et leurs règne sera celui de l'union pour la vie ».³

¹ G.Rousset. Le patient et le système de santé au prisme du consumérisme : résistance ou participation. Article, Université de Paul Sabatier-Toulouse 3. Lyon. p. 3

² B. Pitcho. Le statut juridique du patient. Thèse pour obtenir le grade de docteur en Droit privé. Les Etudes Hospitalière. 2004. p. 220.

³ Charles Gide était un professeur à la Faculté de droit de Paris d' « économie sociale comparée » au début du XX^e siècle puis titulaire du Collège de France de la chaire de « Coopération » créée et financée par la Fédération nationale des coopératives de consommateurs refusant les « théories du conflit » Gide tente de faire le mariage entre le christianisme social, la coopération et le solidarisme.

Cette tendance de consommation⁴ s'est affirmée avec le déclin du système économique dit socialiste ou communiste et la domination, depuis la décennie 90, de l'économie de marché. C'est d'ailleurs aux Etats-Unis puis en Europe occidentale que les excès pervers d'une société de consommation, où le consommateur est qualifié à la fois de roi et d'esclave, se sont révélés, déclenchant le mouvement consumériste aux débuts des années 70.⁵ Cette décennie a été la consécration de la formule « consumériste ». Celle-ci est en quelque sorte la consécration de certains agissements plus ou moins désordonnés mettant sur la sellette des protestations à l'encontre de certains abus.⁶

Dans les sociétés de type capitaliste, la fonction de satisfaction du consommateur par la création et la distribution de biens économique est, pour la plus grande part, assumée par des gens d'affaires qui cherchent à réaliser des profits. Le mot « profit » tend à faire réagir certaines personnes de façon négative. Cependant, les profits ne sont rien d'autres que la récompense des consommateurs aux gens d'affaires qui ont fait de leur mieux pour les servir en satisfaisant leurs besoins et leurs désirs.⁷ Ces besoins peuvent être soit des produits tangibles soit des produits sous forme services.

Au Maroc, à l'ère actuelle, le droit de la consommation a connu récemment une évolution majeure. Ces dernières années, cette évolution s'est étendue pour s'intéresser davantage au secteur des services. Parmi ceux-ci, les services financiers, mais aussi les services publics essentiels où d'intérêt général, dont les prestations de soins de santé n'ont pas fait exception.

Cependant, devant cette tendance consumériste, cette impulsion d'hyper-consommation qu'est devenue notre société, le consumérisme a bel et bien conquis tous les champs sociaux, même ceux qui ne sont pas initialement

⁴ Si l'on considère la consommation comme un extrême du processus économique, l'autre extrême est la production. La production est la fonction socio-économique responsable de la création des produits et des services nécessaires à la satisfaction des besoins humains. Au risque de simplifier exagérément un sujet très complexe, on peut considérer la vie humaine comme un processus continu de création et de destruction de produits et de services.

⁵ A.Boudahrain. Le droit de la santé au Maroc, plaidoyer pour une santé humaine. L'Harmattan. 1996. p. 7

⁶ M.F Ammor. Approche socio-économique de la consommation. Marketing versus consumérisme. Actes du colloque. La protection du consommateur au Maroc. Université Sidi Mohammed Ben Abdellah. Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales. Fes. Publié, *In* Revue de Droit et d'Economie n°10. 1994. p.149

⁷ John V.Petrof. Comportement du consommateur et marketing. 5^{ème} édition 1999. La presse de l'université l'Aval. Canada. p. 3

concernés par ce phénomène. C'est justement dans ce contexte que l'on peut intégrer le cas des services de santé dont on ne voit effectivement pas pourquoi ils pourraient être épargnés par une telle expansion.

Cette situation est l'aboutissement de l'omniprésence et la banalisation de la médecine dans notre quotidien qui font aujourd'hui que le produit de santé devient un produit de consommation.⁸ Or, cette consumérisation qu'a subi le secteur de la santé dans son volet public est le résultat de l'interférence du droit de la consommation et du droit de la santé qui, à notre point de vue n'a pas été clarifiée d'une façon globale, ni analysée d'une manière poussée. C'est pour cette raison qu'il semble utile de consacrer un intérêt particulier à l'étude de cette immixtion.

Dans ce cadre, ce qui nous interpelle, est de savoir si le secteur de la santé public est concerné par le mouvement consumériste qu'a subi le secteur de la santé en général ?

Telle est l'idée qu'on a destinée à mettre en exergue à travers l'étude de l'émergence du phénomène du « consumérisme médical » (I), pour ensuite étaler notre réflexion sur l'approche « consumériste » du service public de santé, et l'essor d'un usager-client (II).

I : L'émergence du phénomène du « consumérisme médical »

Actuellement, il est évident que l'esprit de la consommation a conquis la majorité des champs sociaux. Même les domaines inexplorés sont maintenant analysés au prisme de ce concept : l'éducation, l'environnement ou les recours en justice par exemple. Or, un secteur est encore assez peu étudié malgré un intérêt certain, peut-être du fait de son fort particularisme : la santé. Dans ce contexte, il semble intéressant de se demander si l'idée de résistance qui caractérise le consumérisme correspond à la réalité du système de santé actuel, et si, de ce fait, ce secteur peut constituer une nouvelle illustration de la diversité des formes de consumérisme au sein de la société contemporaine.⁹

⁸ Par ailleurs, les progrès et les succès constatés en médecine dans la seconde partie du XXe siècle tendent à initier une idéologie d'un progrès indéfini qu'il convient de laisser se développer sans limite, ni contrainte. Naît dans le milieu médical, un certain fétichisme de la technique qui permet de repousser la maladie et la mort, auquel répond, dans la société, un certain fétichisme de la santé engendrant la phobie du vieillissement et de la maladie, l'exaltation du bien être et du corps et le consumérisme médical. In, T. Lebrun. & M. Falise. Acteurs dans un monde en mutation. Les éditions de l'atelier. Imprimé en France. Paris.2008.p.182

⁹ G.Rousset. Le patient et le système de santé au prisme du consumérisme : résistance ou participation. Article, Université de Paul Sabatier-Toulouse 3. Lyon.p. 3

Toutefois, l'apparition du phénomène économique d'appétence pour la pratique des actes médicaux et les produits de santé a donc dû trouver sa traduction juridique : la découverte du consumérisme médical.

Le consumérisme en général est une réaction face aux abus de la société de consommation.¹⁰ Toutefois, le déséquilibre des connaissances existant entre le savant et le profane en matière médicale justifie le plus souvent l'application d'un Droit dérogatoire et protecteur, trouvant son point d'achèvement dans le consumérisme.¹¹

Par conséquent, la relation thérapeutique entre donc dans le champ d'analyse du droit de la consommation. Le patient est perçu comme un consommateur de soins de santé, déclaré titulaire des droits et des mécanismes de protection définis à l'égard des consommateurs.

On constate alors une sorte de promotion de certains droits dans les relations entre les prestataires de soins et les patients : le droit à l'information sur la nature des prestations envisagées et les risques qui y sont liés, la conclusion d'une relation contractuelle en bonne et due forme, le respect de critères de performance et de qualité du service qui rencontrent les attentes légitimes du consommateur, l'assurance d'un équilibre entre les droits et les obligations respectifs des parties contractantes, l'accès à des modes efficaces de règlement des litiges et la représentation des intérêts collectifs des consommateurs dans le secteur des soins de santé.¹²

De même, l'économie n'est pas sourde aux évolutions. Elle participe même en y réorientant la notion de démocratie sanitaire¹³ dans un sens plus marchand. La prise en considération du patient acteur est une façon de réhabiliter la notion de marché malmenée par la thématique de la demande induite. L'existence d'un

¹⁰ M.F Ammor. Approche socio-économique de la consommation. Marketing versus consumérisme. *Loc. cit.*148

¹¹ B. Pitcho. Le statut juridique du patient. Thèse pour obtenir le grade de docteur en Droit privé. Les Etudes Hospitalière. 2004. p. 53.

¹² Th. Bourgoignie. Faute ou risque, patient ou consommateur, obligation d'indemniser ou droit à obtenir réparation ? Jalons pour un régime de réparation des dommages causés par les accidents thérapeutiques. *Ibidem* .p.7

¹³ En France, les pouvoirs publics avancent la création de ce nouveau concept. La démocratie sanitaire est une notion initiée par la loi du 4 mars 2002 *relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé*. Ce concept commence à prendre de l'élan au Maroc, ça consiste en la participation des citoyens à l'élaboration de leur politique de santé.

consommateur souverain, capable de choix autonomes et susceptible de peser sur la décision médicale, permet d'identifier une demande autonome.¹⁴

De ce fait, la consécration du consumérisme médical nécessite la présence dans la relation de soins d'un patient investi des droits et obligations du consommateur. Or, la comparaison entre le régime applicable au consommateur et celui invocable par la personne subissant un acte médical, participe à la reconnaissance d'un consommateur de soins bénéficiant d'un régime adapté à cette nouvelle qualification.¹⁵

En affirmant sa liberté de choix, le patient devient progressivement un consommateur de soins. Il devient un « malade sachant », un agent capable de choix rationnels et susceptible d'évoluer au sein d'un espace marchand.¹⁶

Toutefois, le service de santé en est la consécration logique de l'émergence d'un vrai consumérisme médical.

1 : L'essor du phénomène de la consommation des produits et services de santé, conséquence de l'expansion de la consommation

D'une façon générale, un consommateur est une personne qui cherche à satisfaire des besoins variés par l'acquisition de biens et qui, pendant le processus d'autosatisfaction, détruit ou diminue l'utilité de ces biens.

Ces biens qu'on appelle communément « soins » peuvent être matériels ou non matériels. Les médicaments, sont des exemples de bien matériels, tandis que les services d'un psychiatre, une intervention d'un médecin, en général, (soit du secteur privé ou public) sont des biens non matériels. Par opposition aux biens gratuits qui peuvent être obtenus sans effort conscient, tous les biens économiques requièrent un certain effort pour être acquis, habituellement une dépense d'argent.¹⁷

Les mots « produits et services », inconnus du langage juridique classique, sont aujourd'hui couramment employés en droit économique, et spécialement en droit de la consommation. En cette matière, la distinction entre produit et service

¹⁴ P.Batifoulier, O.Biencourt, J-P. Domin, M. Gadreau. La politique économique de santé et l'émergence d'un consommateur de soins : la construction d'un marché. XXVIII journées des Economistes de la Santé Français, Université de Bourgogne.23 et 24 novembre 2006. p.6-7

¹⁵ B. Pitcho. Le statut juridique du patient. Thèse pour obtenir le grade de docteur en Droit privé. Les Etudes Hospitalière. *Op.cit.* p. 220

¹⁶ XXVIII journées des Economistes de la Santé Français, Université de Bourgogne.*Op.cit.*p.4

¹⁷ *Ibid.* p.4..

d'un côté, revêt une plus grande importance que la distinction traditionnelle entre meubles et immeubles.¹⁸

Après une longue inadvertance, le législateur marocain à travers la loi 24-09¹⁹ a enfin donné une définition des mots « produit » et « service ». Or, tous les biens peuvent être objets de consommation, dès lors qu'ils soient acquis ou utilisés dans un but non professionnel.

Un produit est défini par l'article 3 de la dite loi comme étant « tout produit fourni ou mis à disposition dans le cadre d'une activité professionnelle ou commerciale, à titre onéreux ou gratuit, à l'état neuf ou d'occasion, consommable ou non, qu'il ait fait l'objet ou non d'une transformation ou d'un conditionnement ».²⁰

Un produit dans l'acceptation la plus courante, est un meuble corporel susceptible d'être vendu et acheté dans le commerce, destinés à être commercialisés sur le marché, tel est l'exemple des médicaments, les produits cosmétiques, les machines médicales. Il s'agit des produits vendus au consommateur, c'est-à-dire au dernier stade du processus économique. Certains sont des biens consommables (produits pharmaceutiques, produits cosmétiques, etc.). D'autres sont des biens durables (appareils médicaux, matériel médical).

Le droit algérien²¹ a donné aux produits une définition extrêmement large²². Il s'agit de « toute chose mobilière, corporelle susceptible d'être l'objet de transactions commerciales ». De même, il a défini le service comme étant :

¹⁸ J. Calais-Auloy et F. Steinmetz. Droit de la consommation. Précis. 7^{ème} édition. 2006. Dalloz.Paris.p. 215

¹⁹ B.O n° 5984 du 6-10-2011.p. 2166.

²⁰ Le législateur marocain a même élargie cette définition, en donnant une définition au « produit dangereux ».

²¹ Article 2 du décret exécutif n°90-39 du 30 janvier 1990 relatif au contrôle de la qualité et à la répression des fraudes. Ce décret s'applique principalement aux produits, biens ou services de toute nature. Afin d'éviter toute interprétation extensive de la notion de « bien », qui dans son acception la plus large englobe aussi bien les immeubles que les meubles par nature. Le législateur algérien l'a défini comme étant tout produit ou services acquis par le consommateur.

²² En Algérie, la loi de 1989 fixant les règles générales de protection du consommateur, le terme « produit » n'est assortie d'aucune exclusion, la loi s'applique donc aussi bien aux produits agricoles qu'aux produits artisanaux, aux produits fabriqués en Algérie qu'aux produits importés. Ce terme « produit » englobe aussi les produits dangereux par nature. *In*, G. Mekamcha. Le droit du consommateur à la sécurité selon la loi du 7 février 1989 relative à la protection du consommateur. Article *In* Actes du colloque. La protection du consommateur au Maroc. Revue de Droit et d'économie n°10.1994. Université Sidi Mohammed Ben Abdellah. Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales. Fes. p.99-109

« Toute prestation fournie, autre que la remise d'un produit même si cette remise peut être l'accessoire ou le support de la dite prestation ». ²³

En revanche, la notion de service est plus vague : elle désigne toute prestation qui peut être fournie à titre onéreux, mais qui n'est pas un bien corporel. Un service peut être matériel (réparation, nettoyage, transport, etc.), financier (assurance, crédit, etc.), ou intellectuel qui se concrétise principalement dans les soins médicaux, tel est le cas de notre étude. ²⁴

2 : Les services de santé dans le secteur public

Le secteur des services est un secteur qui prend place, de plus en plus dans la consommation des ménages. Il s'agit d'un secteur en totale évolution et mutation due à la libéralisation de certains secteurs. Aussi, avec l'apparition de nouveaux services et l'ouverture du secteur à la concurrence, le niveau d'exigence des consommateurs a augmenté.

Abstraction faite des services de santé du secteur privé qui sont soumis directement aux dispositions du droit de la consommation. La notion de service public de santé ou sanitaire ne peut être appréhendée qu'à travers la connotation donnée à celle du service public en général. En effet, ce dernier a fait l'objet de controverses interminables depuis fort longtemps quand à la dissociation de ses éléments de définition et de la diversification de son régime juridique. ²⁵

Passant de la conception extensive de l'intérêt général à la désagrégation traditionnelle. La notion de service public a subi d'importantes analyses aussi bien par la doctrine que par la jurisprudence.

Autant, la notion -de service public- a subi aussi de profondes transformations depuis sa formulation au début du XXe siècle par une doctrine qui systématisait ainsi la réalité administrative et jurisprudentielle qui s'offrait à ses yeux contemporaine de l'établissement du protectorat et de la création du droit administratif moderne, elle a subi les conséquences de l'évolution ultérieure et se présente aujourd'hui sous un aspect profondément nouveau. ²⁶

²³ Il ressort de cette définition que le service peut être soit matériel (hôtellerie, nettoyage, réparation), financier (crédit, assurance...), ou intellectuel (soins médicaux, conseils juridiques...).

²⁴ J. Calais-Auloy et F. Steinmetz. Droit de la consommation. *Op.cit.* p.216

²⁵ L.Bouziani.La santé au Maroc entre le service public et la profession libérale. Collection, Manuels et Travaux Universitaires n° 9. Remald. 1° édition 1999. p. 56

²⁶ M.Rousset, J. Garagnon. Droit administratif marocain. 3 ème édition, mise à jour et augmenté par. D. Basri, A. Belhaj, M. Rousset. Manuels de Droit et d'Economie du Maroc. Imprimerie Royale - Rabat. 1979. p. 228

Dans ce cadre, lorsqu'un produit ou un service est mis sur le marché, tout consommateur a en principe le droit de l'obtenir, à condition de payer le prix.

En revanche, le droit des consommateurs d'obtenir les produits et les services mis sur le marché est renforcé par l'interdiction du refus de vente et de prestation. Celle-ci, d'abord posée par le dernier paragraphe de l'article 7 de la loi 06-99 sur la liberté des prix et de la concurrence qui dispose que « l'abus peut notamment consister en refus de vente... ». Ensuite par le premier tiret de l'article 52 de la loi 31-08 qui dispose clairement que, « Il est interdit de : refuser à un consommateur la vente d'un produit, d'un bien ou la prestation d'un service, sauf motif légitime ».²⁷ Ce qui n'est pas toujours le cas dans tous les domaines, car si on présume d'avance que le patient est un consommateur. Ceci, pose le problème dans le secteur de santé, le fait du refus de divulguer des soins de la part de certains médecins par motif d'aggraver la situation du malade.

II : L'approche « consomériste » du service public de santé, et l'essor d'un usager-client

L'Etat fournit aux consommateurs de nombreuses prestations de services.²⁸ Le fait qu'un service ou une entreprise soit aux mains d'une personne publique ou privée a-t-il une influence, bonne ou mauvaise, sur la prestation fournie au consommateur, et sur le prix ? Une telle question bouleverse les idées reçues sur la division traditionnelle du droit entre droit privé et droit public, de l'économie en un secteur privé et secteur public

Ces clivages ont eu pour conséquence néfaste d'isoler la situation de l'usager, « consommateur de service public », de celle des autres consommateurs. Aujourd'hui, les groupements de consommateurs n'hésitent plus à juger l'Administration et les services publics selon les mêmes critères que les professionnels et entreprises privé, et notamment en termes de ratio « qualité-prix ».²⁹

²⁷ Les dispositions de ce premier tiret de l'article 52 sont presque une reproduction complète des dispositions de l'article L.122-1 du code de la consommation français de 1993 « *Il est interdit de refuser à un consommateur la vente d'un produit, ou la prestation d'un service, sauf motif légitime...* ». Bien que le texte ne le dise pas, l'interdiction ne s'applique évidemment qu'aux professionnels et ne concerne, pour chacun d'eux, que les produits ou les services qu'il propose habituellement aux consommateurs. Mais le refus est illicite quel que soit le produit ou le service mis sur le marché, à l'exception les opérations de banque.

²⁸ G.Cas. D.Ferrier. Traité de droit de la consommation. 1 ère édition. 1986. PUF.Paris.p. 72

²⁹ *Ibidem*.p.72

Mais, il n'en demeure pas moins vrai que l'utilisateur et le client sont deux concepts bien différents. Le premier comme le définit Ch. Barbier « peut être perçu comme une personne abstraite, désincarnée, soumise au bon vouloir de l'administration (...). Le client au contraire, renvoie à l'image d'un individu concret totalement immergé dans son environnement socio culturel dont l'entreprise privée cherche à connaître les aspirations pour mieux satisfaire la demande individuelle ».

Pourtant, aujourd'hui, l'utilisateur tend à devenir l'utilisateur client de l'administration. L'évolution résulte de la conjonction de deux facteurs, « le renforcement de la - commercialité- du service public » et, « l'extension des techniques de gestion du secteur privé à celui de l'Administration ».³⁰ La qualification professionnel- consommateur a été substituée à la relation service public-utilisateur.³¹ En d'autres termes, la transformation d'activités administratives traditionnelles en activités administratives à gestion privée, même si elle connaît quelques limites, constitue le prélude à la véritable substitution du consommateur à l'utilisateur.³²

Les services publics de santé Marocains et précisément les CHU (Centres Hospitaliers Universitaires) et les CHP (Centres Hospitaliers Provinciaux et préfectoraux), n'ont pas échappé à cette tendance de l'extension des techniques de gestion à l'administration, visant la promotion de la qualité des services de santé, du fait qu'ils sont gérés en tant que SEGMA³³. En revanche, l'article 65 du

³⁰ N.Sauphanor. L'influence du droit de la consommation sur le système juridique. Préface de Jacques Ghestin. Ouvrage honoré d'une subvention par le Conseil scientifique et le centre de recherche en droit privé de l'Université de Paris I. Bibliothèque de Droit privé, Tome 326.L.G.D.J. Paris. p. 121.

³¹ *Ibid.* p.125

³² *Ibid.* p. 122

³³ Services de l'Etat Gérés de Manière Autonome. Aux termes du premier alinéa de l'article 16 bis et 16 ter de la loi organique n° 14-00 modifiant et complétant la loi organique n° 7-98 relative à la loi de finances « constituent des Service de l'Etat Gérés de Manière Autonome, les services de l'Etat, non dotés de la personnalité morale, dont certaines dépenses, non imputés sur les crédits du budgets général, sont couvertes par des ressources propres. L'activité de ces services doit tendre essentiellement à produire des biens ou à rendre des services donnant lieu à rémunération ». Le statut de Service de l'Etat Géré de Manière Autonome (SEGMA) conféré à certains services de l'Etat en vue de leur permettre de produire des biens ou des services donnant lieu à rémunération constitue un mode approprié pour développer l'autonomie de gestion desdits services et partant renforcer la déconcentration administrative et la gestion de proximité pour répondre au mieux aux besoins exprimés par la population au niveau local. Le nombre des SEGMA était de 190 en 2009. Le secteur de la santé est le secteur qui a bénéficié le plus de ce nouveau mode de gestion des services publics (plus de 50%). L'érection de ces centres hospitaliers en services de l'Etat géré de

décret royal du 21 avril 1967 portant règlement général de comptabilité publique³⁴ constitue initialement le texte de base qui édicte le droit de créer les SEGMA en disposant que « tout service géré de manière autonome est pourvu d'un sous ordonnateur. Les opérations de ces services sont décrites par un comptable public spécial qui est rattaché au comptable supérieur de l'Etat ».³⁵

Ces services entretiennent des relations contractuelles avec leurs usagers - à titre onéreux- qui se trouvent par conséquent dans une situation similaire à celle des clients d'une entreprise privée. De ce fait, en accordant le statut d'autonomie à un hôpital, l'Etat donne la possibilité d'augmenter l'indépendance et la responsabilité dans la prise de décision, afin de garantir une utilisation efficace et appropriée.

Autant, le renforcement de la concurrence et la remise en cause des chasses gardées dont bénéficiaient certains services publics, ont incité ces derniers à utiliser les instruments du secteur privé pour améliorer leur compétitivité.³⁶ Cela s'est traduit par l'adoption d'un langage nouveau, fondé sur l'efficacité³⁷ du service public. Dans ce cadre, la question de la soumission de ces services aux dispositions du droit de la consommation se pose avec perspicacité.

Mais, l'absence d'un cadre juridique réglementant de manière précise les Services de l'Etat Gérés de Manière Autonome sur les plans institutionnel, organisationnel et financier, rend délicat l'acceptation de cette nouvelle catégorie de services de l'Etat qui s'ajoute aux modes de gestion classiques des services publics bousculant ainsi les canevas juridiques largement dissertés par la doctrine marocaine du droit public.³⁸

manière autonome qui s'inscrit dans le cadre de la réforme hospitalière tend à répondre à l'objectif d'une gestion de proximité des hôpitaux visant à renforcer l'efficacité du système sanitaire et à améliorer l'accès aux soins de santé dispensés aux populations. Il tend également à renforcer l'autonomie financière de ces entités en parallèle à la généralisation de la couverture médicale. *In* Rapport sur les Services de l'Etat Gérés de Manière Autonome. Projet de Loi de Finances pour l'année budgétaire 2010. Ministère de l'Economie et des Finances. Royaume du Maroc. p.1

³⁴ Décret royal n° 330-66 du 21/4/ 1967. *BO* n° 26/4/1967, p. 452.

³⁵ A.Bouachik. Les services de l'Etat gérés de manière autonome (SEGMA). Publication de la Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement. Collection « Guide de Gestion » n° 13, première édition 2002. p.9

³⁶ N.Sauphanor. L'influence du droit de la consommation sur le système juridique. *Op.cit.* p 122

³⁷ L'efficacité est définie comme étant, l'aptitude d'un instrument à atteindre le but qui lui a été assigné. Dans le secteur public, elle incite à « accroître l'impact de l'action sur le tissu social ». Voir, N.Sauphanor, *In* L'influence du droit de la consommation sur le système juridique. *Op.cit.* p 122

³⁸ A.Bouachik. Les services de l'Etat gérés de manière autonome (SEGMA).*Op.cit.*p.10

La spécificité de ce nouveau mode de gestion réside dans le fait que ces services de l'Etat sont dotés de l'autonomie financière, mais ne disposant pas de la personnalité morale.³⁹

Après avoir mis en exergue la qualité de ces services et leur statut juridique, on tachera de répondre à une question qui a soulevé de grandes interrogations à propos de la soumission des services publics de santé aux dispositions de la législation du droit de la consommation.

1 : La controverse de la soumission des services publics de santé au droit de la consommation

C'est en fait l'explosion du service en général qui a modifié les relations de prestation. Les sociétés de services apparues après le choc pétrolier ont dû affiner leur proposition en situation de crise.⁴⁰ La notion du service qui a pris une place majeure dans l'univers économique, a également une place à conquérir dans l'acte médical.⁴¹

Ainsi, l'étude de l'extension du droit de la consommation à certains services publics mérite une intention spécifique. Bien qu'avec l'évolution de la notion du service public, cette question devient de plus en plus épineuse. Il s'avère opportun alors de définir la notion de service public, évoquer ces catégories pour en ensuite établir une distinction et trancher en la matière.

Le service public désigne « toute activité d'une collectivité publique visant à satisfaire un besoin d'intérêt général ». ⁴² En d'autres termes, le service public peut être entendu comme l'activité d'intérêt général prise en charge par l'Administration, ou par une personne privée qui dispose de prérogatives de puissance publique, en vue de satisfaction des besoins d'intérêt public. Il constitue un élément important d'identification des principales notions du droit administratif.⁴³

A l'origine, la notion de service public était homogène: l'administration gérait une activité d'intérêt général, donc de service public. Cependant les

³⁹ *Ibid.* p. 9

⁴⁰ L.Audouin, M. Orlewski. L'art de fidéliser la clientèle médicale ; Du patient au client. Masson, Paris, 2006. p VII (*In* introduction).

⁴¹ *Ibid.* p. 13

⁴² N.Sauphanor. L'influence du droit de la consommation sur le système juridique. *Op.cit.* p 121

⁴³ N.Poulet-Gibot Leclerc. Droit administratif. Sources, moyens, contrôles .3 ème édition. Lexifac Droit. Bréal, 2007.p. 162-164

missions assignées aux personnes publiques se sont diversifiées. Sous le poids des événements, celles-ci sont intervenues en matière économique et sociale, ce qui a donné naissance aux Services Publics Industriels et Commerciaux (SPIC)⁴⁴, bien distincts des services Publics Administratifs (SPA).⁴⁵ Il porte alors de faire une distinction entre ces deux types de services afin de pouvoir qualifier le statut des services publics de santé en rapport avec ces deux catégories de services déjà cité.

2 : L'exception du secteur de la santé vis-à-vis aux SPIC et aux SPA

Le Conseil d'Etat français a déterminé trois données à prendre en compte pour qualifier le service : son objet, l'origine de ses ressources et ses modalités de fonctionnement.⁴⁶ Les modalités de fonctionnement étant écartées du fait que les deux premiers critères apparaissent déterminants dans cette distinction.

Le service doit en premier lieu, apparaître commercial par son objet, c'est-à-dire « semblable ou assimilable à celui des activités prises en charge par des industriels ou des commerçants privés, ce qui implique généralement la production ou la vente de biens, de prestations ».

Le deuxième critère pour distinguer le service public industriel ou commercial du service public administratif se rapporte au mode de financement, lorsque les recettes proviennent de redevances perçues sur les usagers en contrepartie des biens ou des prestations. Dans ce cadre, le rapport financier est ici le même qu'entre un consommateur est une entreprise dans la mesure où il existe une certaine « correspondance entre le coût réel du bien ou du service et la redevance demandée à l'utilisateur ».⁴⁷

⁴⁴ Cette distinction est apparue avec le célèbre arrêt « Bac d'Eloka » du tribunal des conflits dans sa décision du 22 janvier 1921 (société commerciale de l'Ouest africain). Pour la première fois, le juge reconnaît qu'une mission qualifiée certes de service public pourrait échapper à l'application du droit administratif. Il s'agit d'une catégorie nouvelle de service public. Conçue au début comme exceptionnelle, elle n'a pas cessé depuis lors de se développer. Ainsi, avec l'apparition de ces services publics, l'unité de la notion s'est trouvée mise à mal. Le service public n'est plus associé au droit administratif puisqu'il existe des services publics qui relèvent de la gestion privée. Cela ouvre la voie à l'application du droit privé.

Depuis l'émergence des SPIC, les services publics administratifs sont identifiés *a contrario*. Cela veut dire que tout service qui n'est pas industriel est un service public administratif. *In* Droit administratif. Sources, moyens, contrôles de Nadine Poulet-Gibot Leclerc. 3^{ème} édition. Lexifac Droit. Bréal, 2007. p. 162-164

⁴⁵ Nadine Poulet-Gibot Leclerc. *Ibid.* p. 162-164

⁴⁶ N. Sauphanor. L'influence du droit de la consommation sur le système juridique. *Op.cit.* p. 125

⁴⁷ *Ibid.* p. 125-126

On remarque incontestablement que ces critères qu'on vient d'aborder existent bel et bien et constituent l'essentiel des services publics de santé érigés en SEGMA, bien sur avec certaines nuances. Ainsi, la multiplication des services publics et leur diversification n'est pas nouvelle. Soumis tantôt au régime de droit privé, tantôt à celui du droit public, ces services entretiennent des relations contractuelles avec leurs usagers qui se trouvent par conséquent dans une situation similaire à celle des clients d'une entreprise privée.

La question de l'applicabilité du Droit de la consommation ne saurait concerner que des activités marchandes. Ne sauraient donc être concernés que les services publics administratifs qui, comme les services industriels et commerciaux ont une activité marchande.⁴⁸

Les services publics de santé au Maroc, font partie des Services Publics Administratifs. Ceux-ci échappent au droit privé et relèvent du droit administratif. A propos de l'applicabilité du droit de la consommation pour ces services, la réponse ne peut être que négative quand le service public est collectif et gratuit⁴⁹. Or, le service public de santé⁵⁰ est un service public administratif qui fournit des prestations individualisées à titre onéreux (donc une activité marchande), ce qui est bien évidemment le cas de nos services de santé érigés en SEGMA - surtout après la mise en cause du principe de la gratuité dans les services de santé publics-. Les usagers non professionnels de ces services sont certainement des usages-consommateurs ou clients, pouvant invoquer les règles du droit de la consommation.⁵¹

⁴⁸ G.Taormina. Théorie & Pratique du Droit de la Consommation, Aspects généraux & Contrats spéciaux. *op.cit.*p. 76

⁴⁹ Les usagers de ces services ne sont pas des consommateurs tels que le service de la Justice, la police.

⁵⁰ Dans ce cadre, une simple observation de la réalité pratique montre que les usagers se trouvent souvent désarmés face à la puissance des services publics et qu'ils ont besoin de protection, comme les consommateurs. Voir à ce propos. J. Calais-Auloy et F. Steinmetz. Droit de la consommation. 7^e édition. Dalloz. 2006. Paris. p. 6

⁵¹ En France comme en Europe, la question est loin d'être clairement et définitivement résolue. On peut observer, en droit français comme droit communautaire, une tendance à l'extension des règles de droit de la consommation vers les services publics. *In* J. Calais-Auloy et F. Steinmetz. Droit de la consommation. *op.cit* p.5-6.

Conclusion :

Finalement, il faut préciser que c'est la perte de la spécificité du service public par rapport aux activités privées qui légitime l'application du droit de la consommation aux services publics.⁵² En France, la soumission des services publics administratifs payants au Droit de la consommation est donc dans l'ordre des choses. Ils sont déjà soumis au Droit de la concurrence.⁵³ Ainsi, l'application de la législation sur les clauses abusives suppose cependant qu'en face du professionnel, il existe bien un consommateur.⁵⁴

Au Maroc, les prémisses de la soumission du service public aux dispositions du droit de la consommation, sinon à certaines dispositions, semblent être une évidence. Surtout face au développement et à la diversification des techniques de gestion dans le secteur de la santé. Autant, sur le plan pratique, le consumérisme du secteur de la santé s'impose avec acuité, ceci s'explique d'avantage par la transposition d'un ensemble de techniques consuméristes au sein du secteur de la santé.

Finalement, il semble très délicat d'avoir une position tranchée. Il n'est pas possible d'affirmer que le patient du service public est devenu un consommateur ou client de façon définitive, car un certain nombre des caractéristiques essentielles de cette catégorie font totalement ou partiellement absents, mais à l'inverse, il n'est pas concevable d'affirmer aussi que le patient ne partage pas des traits communs avec le consommateur. En réalité, le patient se situe probablement dans une situation intermédiaire entre un rattachement sanitaire clair et une évolution consumériste importante.

⁵² N.Sauphanor. L'influence du droit de la consommation sur le système juridique. *Op.cit.* p. 121.

⁵³ G.Taormina. Théorie & Pratique du Droit de la Consommation, Aspects généraux & Contrats spéciaux. *op.cit.* p. 77

⁵⁴ N.Sauphanor. L'influence du droit de la consommation sur le système juridique. *Op.cit.* p. 127.

La régulation des marchés publics au Maroc: la feuille de route constitutionnelle

Abdelhaq EL HATTAB
Chercheur en sciences juridiques

Introduction

Le Maroc, en franchissant un pas géant vers un univers plus démocratisé à travers l'adoption de la nouvelle constitution promulguée en juillet 2011, a décidément posé la première pierre dans la construction de l'Etat de droit longtemps souhaité par la population toutes souches sociales confondues.

Conscient de l'importance primordiale et cruciale de ce gigantesque chantier pour le développement pluridimensionnel qu'il pourrait apporter aux individus, notre pays a bel et bien exprimé maintes fois sa volonté expresse dans la mesure où il prétend lancer des réformes successives relatifs aux domaines les plus sensibles dans la vie quotidienne des citoyens.

En effet, le préambule du texte constitutionnel nous dévoile ce but noble: "Fidèle à son choix irréversible de construire un Etat de droit démocratique, le Royaume du Maroc poursuit résolument le processus de consolidation et de renforcement des institutions d'un Etat moderne, ayant pour fondements les principes de participation, de pluralisme et de bonne gouvernance. Il développe une société solidaire où tous jouissent de la sécurité, de la liberté, de l'égalité des chances, du respect de leur dignité et de la justice sociale, dans le cadre du principe de corrélation entre les droits et les devoirs de la citoyenneté".

Ainsi, on constate nettement que notre législateur a consacré beaucoup de dispositions juridiques dans la nouvelle mouture pour responsabiliser les instances de l'Etat quelque soit leur nature, c'est à dire officielle ou parallèle dans la régulation et la moralisation de la vie publique surtout en matière des marchés publics.

Donc, la présente étude sera amenée à analyser les missions de chaque partie prenante dans ce processus de régulation suivant le chemin tracé par la constitution. Pour cela, il est utile d'aborder ce sujet en le partageant en deux idées principales:

- La consécration constitutionnelle de l'encadrement législatif et réglementaire rigoureux des marchés publics

- La consécration constitutionnelle de la régulation du secteur des marchés publics à travers le pouvoir judiciaire et les groupements de pression

I- LA CONSECRATION CONSTITUTIONNELLE DE L'ENCADREMENT LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE RIGoureux DES MARCHES PUBLICS

L'analyse de la responsabilité étatique dans l'encadrement du secteur des marchés publics telle quelle est exprimée dans la loi suprême de la nation suppose le traitement des attributions dévolues au pouvoir législatif et exécutif.

A- Les attentes en matière de l'action du pouvoir législatif

La responsabilité qui incombe au pouvoir législatif réside essentiellement dans la promulgation des lois visant à encadrer la vie des affaires y compris bien sur le domaine des marchés publics. C'est le propos qui découle de la constitution en termes respectifs des articles 70 et 71⁵⁵.

⁵⁵ L'article 70 de la constitution dicte que "Le Parlement exerce le pouvoir législatif.

Il vote les lois, contrôle l'action du gouvernement et évalue les politiques publiques.

Une loi d'habilitation peut autoriser le gouvernement, pendant un délai limité et en vue d'un objectif déterminé, à prendre par décret des mesures qui sont normalement du domaine de la loi. Les décrets entrent en vigueur dès leur publication, mais ils doivent être soumis, au terme du délai fixé par la loi d'habilitation, à la ratification du Parlement. La loi d'habilitation devient caduque en cas de dissolution des deux Chambres du Parlement, ou de l'une d'elles".

L'article 71 de la constitution ajoute que: "Sont du domaine de la loi, outre les matières qui lui sont expressément dévolues par d'autres articles de la Constitution:

- les libertés et droits fondamentaux prévus dans le préambule, et dans d'autres articles de la présente Constitution ;

-

- la détermination des infractions et des peines qui leur sont applicables;

- l'organisation judiciaire et la création de nouvelles catégories de juridictions ;

- la procédure civile et la procédure pénale ;

-

- le statut général de la fonction publique;

- les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires;

-

- le régime des collectivités territoriales et les principes de délimitation de leur ressort territorial;

- le régime électoral des collectivités territoriales et les principes du découpage des circonscriptions électorales;

- le régime fiscal et l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impôts;

- le régime juridique de l'émission de la monnaie et le statut de la banque centrale;

- le régime des douanes;

- le régime des obligations civiles et commerciales, le droit des sociétés et des coopératives;

-

En ce qui concerne le sujet des marchés publics, on attend toujours la promulgation du cadre juridique régissant les questions suivantes:

1- L'identification des contours du droit d'accès à l'information⁵⁶

Ce droit est prévu dans l'article 27 de la constitution comme suit:" Les citoyennes et les citoyens ont le droit d'accéder à l'information détenue par l'administration publique, les institutions élues et les organismes investis de mission de service public.

Le droit à l'information ne peut être limité que par la loi, dans le but d'assurer la protection de tout ce qui concerne la défense nationale, la sécurité intérieure et extérieure de l'Etat, et la vie privée des personnes, de prévenir l'atteinte aux libertés et droits fondamentaux énoncés dans la présente Constitution, et de protéger les sources des informations et les domaines déterminés avec précision par la loi".

A cet égard, on constate qu'il y a un retard dans le processus de la promulgation du texte régissant ce droit légitime en raison de l'existence de deux copies : l'une provient des coulisses du gouvernement – projet de loi présenté par le département ministériel de la Communication- l'autre émane du groupe parlementaire socialiste – proposition de loi- ce qui promet de discussion profonde et de positions conflictuelles ou controversées.

2- La détermination de l'ampleur du droit à l'égalité des chances

Selon l'article 6 de la constitution, «La loi est l'expression suprême de la volonté de la Nation. Tous, personnes physiques ou morales, y compris les pouvoirs publics, sont égaux devant elle et tenus de s'y soumettre.

Les pouvoirs publics œuvrent à la création des conditions permettant de généraliser l'effectivité de la liberté et de l'égalité des citoyennes et des citoyens, ainsi que de leur participation à la vie politique, économique, culturelle et sociale".

- la création des établissements publics et de toute autre personne morale de droit public;
- la nationalisation d'entreprises et le régime des privatisations.

Outre les matières visées à l'alinéa précédent, le Parlement est habilité à voter des lois cadres concernant les objectifs fondamentaux de l'activité économique, sociale, environnementale et culturelle de l'Etat".

⁵⁶ Sur l'importance du droit d'accès à l'information, voir le rapport publié par Transparency Maroc en juillet 2006.

En pratique, on remarque que le cadre juridique régissant la matière des marchés publics au Maroc à l'heure actuelle encourage davantage le favoritisme et le clientélisme en toute flagrance, ce qui exclut d'une façon automatique les nombreuses PME de jouir de ce droit légitime car si ces comportements apparaissent comme naturels du point de vue juridique, ils entraînent une saine concurrence économique ce qui avait été qualifié par certains auteurs un principe fiction⁵⁷.

C'est la raison pour laquelle, il est fortement conseillé de veiller à ce que l'égalité de chance en milieu des entreprises ne soit pas illusionnaire ou mythique⁵⁸. Alors là, la partie lésée n'aura comme solution alternative que de recourir aux services du Conseil de la concurrence qui est chargé d'après les propos de l'article 166 de la constitution⁵⁹ de rétablir non seulement équilibre

⁵⁷ « Dans « L'Egalité Des Chances », il y a aussi l'idée que tout le monde peut avoir des chances égales dans la grande compétition générale. Est donc entériné d'emblée le principe que la vie et les activités se déroulent dans la concurrence permanente, le chacun pour soi. Et personne ou presque n'y trouve à redire ni ne songe à renverser ce système.

Il faudrait donc arriver à ce que tout le monde ait des chances égales de pouvoir s'échapper en toute égalité afin de conquérir les meilleures places permettant de construire des inégalités !

Il faudrait donc amener chaque nouvelle génération à l'égalité (ce qui déjà est impossible comme on l'a vu auparavant), pour ensuite reconstruire les fortes inégalités qui empêcheront les générations suivantes d'accéder à l'égalité des chances

La fiction de « L'Egalité Des Chances » contribue à faire accepter l'ordre établi par la grande compétition acharnée servant à distribuer les places inégalitaires qui détruiront toute égalité des chances».

Extrait d'un article sous le thème L'égalité des chances publié sur le site <http://www.mutations-radicales.org/L-egalite-des-chances.html>

⁵⁸ "cela impliquerait probablement une égalité de résultats et donc une inégalité de traitements difficile à concilier avec l'égalité devant la loi. C'est pourquoi l'égalité ne semble pas être l'opposé, mais le cadre de reproduction de la liberté. Au-delà d'une possible opposition circonstancielle entre égalité et liberté, l'égalité constitue la forme juridique à travers laquelle peuvent se renouveler la liberté comme d'ailleurs la propriété. On peut en inférer la conclusion d'une concordance socio-économique entre propriété, liberté et égalité.

En outre, le principe d'égalité non seulement contribue à renouveler les inégalités de fait, il aide aussi à les légitimer, y compris aux yeux des sujets susceptibles de perdre dans la concurrence entre individus : « en posant le principe de l'égalité entre les individus, en particulier sous la forme de l'égalité des chances, les sociétés démocratiques individualisent l'inégalité ; si le jeu est ouvert et que tout le monde peut concourir et être classé selon son mérite, l'échec est imputable à l'individu lui-même».

Christopher Pollmann LE PRINCIPE D'EGALITÉ : TREMPLIN OU IMPASSE POUR L'ÉMANCIPATION HUMAINE ?, Revue Aspects, numéro 3, juillet 2009, page 25 et suivants. Consultable sur le site www.revue-aspects.info

⁵⁹ L'article 166 de la constitution stipule que : "Le Conseil de la concurrence est une institution indépendante chargée, dans le cadre de l'organisation d'une concurrence libre et loyale, d'assurer la transparence et l'équité dans les relations économiques, notamment à travers l'analyse et la régulation de la concurrence sur les marchés, le contrôle des pratiques anticoncurrentielles, des pratiques commerciales déloyales et des opérations de concentration économique et de monopole".

dans les relations entre les différents acteurs économiques mais aussi garantir une protection des intérêts de la partie se trouvant en situation de faiblesse⁶⁰.

Dans cet état de chose, les pouvoirs publics indiqués par la constitution ont l'obligation de lutter contre toutes les formes de discrimination systématique vis à vis des PME.

B- Les attentes en matière de l'action du pouvoir exécutif

L'action du pouvoir exécutif dans le cadre de la régulation du secteur des marchés publics se passe par ses prérogatives accordées par la constitution elle-même. En effet, l'article 72 qui énonce que: "Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi appartiennent au domaine réglementaire".

Il en résulte que le gouvernement présidé par son chef agit à l'instar du parlement dans le circuit de légiférance en matière des marchés publics pour renforcer les techniques de contrôle et mettre en place une approche de proximité.

1- Le renforcement des techniques de contrôle

Le pouvoir exécutif a un rôle très important dans la régulation des marchés publics qui fait partie intégrante surtout du champ d'intervention du Ministère des Finances⁶¹.

⁶⁰ **Abdelhaq EL HATTAB** la protection de la partie faible dans la relation contractuelle en droit marocain, article publié le 21 juin 2010 dans la Revue de Doctrine et de Droit www.majalah.new.ma

⁶¹ Cette dernière exerce selon la loi du 14 avril 1960 qui la régit, le rôle du gendarme qui intervient en matière de contrôle et d'audit des finances publiques. En d'autres termes, on peut schématiser les prérogatives du processus de l'inspection des finances publiques de la façon suivante:

En premier lieu, les personnes qui ont la qualité d'inspecteur, procèdent à vérifier les opérations effectuées par les services de caisse et de comptabilité, deniers et matières, les comptables publics, les agents et fonctionnaires de l'Etat, des collectivités locales, des établissements et entreprises publics et de tout organisme public ;

En deuxième lieu, ils approfondissent leur Contrôle précis relatif à la régularité, la sincérité des opérations enregistrées dans les comptes gérés par les comptables publics, ordonnateurs, contrôleurs et tout administrateur en réalisant une comparaison appréciative entre le degré de la réalisation des objectifs assignés, les moyens utilisés, les coûts des biens et services produits et les performances économiques et financières ainsi que la qualité de la gestion des sociétés concessionnaires ou gérantes d'un service public de l'Etat ou d'une collectivité publique ; la gestion des sociétés, syndicats, associations ou entreprises de toute nature et d'une façon générale les personnes morales qui reçoivent des fonds de l'Etat.

En dernier lieu, ils sont tenus de dresser un rapport d'audit exhaustif et évaluatif dans lequel est introduite une opinion sur les comptes des projets financés par les Gouvernements étrangers ou par des organismes financiers internationaux ou régionaux dans le cadre de la coopération bilatérale ou multilatérale.

Pour plus de détails consulter le site www.finances.gov.ma

A ce titre, il est appelé à assouplir les procédures de passation des marchés que ce soit normale ou exceptionnelle, par avis ou pas en lançant des appels d'offres dans les divers moyens de communication afin de rompre catégoriquement avec toutes les formes de détournements ou de comportements déloyaux se basant souvent sur le clientélisme ou le favoritisme qui mettent en jeu les normes de la libre concurrence.

2- La mise en place des instruments de proximité

Les Nouvelles Technologies d'Information et de Communication qui connaît un essor incontournable de nos jours à l'ère de la mondialisation dans les pays émergents grâce à l'utilisation progressive de l'internet⁶² encouragées dans le cadre du Plan Maroc Numeric lancé au lendemain du discours royal à l'occasion de la fête du trône en 2007⁶³ et du programme E- gouvernement, demeurent un remède efficace de sorte qu'elles aident à la dématérialisation, l'uniformisation et la réduction des coûts des procédures puisque les personnes considérées comme candidats potentiels devront désormais passer obligatoirement par un portail unique créé par les soins des responsables gouvernementaux.

II-LA CONSECRATION CONSTITUTIONNELLE DE LA REGULATION DES MARCHES PUBLICS A TRAVERS LE POUVOIR JUDICIAIRE ET LES GROUPE DE PRESSION

A coté des actions menées par le double pouvoir législatif et exécutif en matière de la régulation des marchés publics, La nouvelle mouture constitutionnelle ajoute d'autres pistes.

⁶² **Abdelhaq EL HATTAB** internet et blogs une nouvelle culture en pleine expansion dans les pays arabes, article publié le 10 janvier 2012 sur le site www.marocdroit.com

⁶³ Dont l'extrait contient ses hautes orientations comme suit « ...Nous appelons le gouvernement à adopter une nouvelle stratégie dédiée aux secteurs de l'industrie et des services et au développement des nouvelles technologies. Cette stratégie devrait être axée sur l'exploitation optimale des opportunités induites par la mondialisation en matière de flux d'investissements. Outre la consolidation de l'entreprise marocaine et l'encouragement de l'investissement industriel porteur d'une valeur ajoutée, cette stratégie devrait avoir pour vocation d'ouvrir la voie devant l'économie marocaine, pour qu'elle puisse investir de nouveaux créneaux industriels faisant appel à des technologies novatrices et disposant de marchés prometteurs pour écouler ses produits et ses services.

Nous avons autant d'ambition que de détermination pour assurer l'insertion du Maroc, par ses entreprises et ses universités, dans l'économie mondiale du savoir. ...».

Alors, Si une entreprise estime avoir été lésée, elle peut non seulement se pourvoir en justice mais aussi de recourir aux services des groupements de pression.

A- La contribution du pouvoir judiciaire dans la régulation du secteur des marchés publics

La nouvelle législation oblige les tribunaux ayant obtenu désormais le statut de pouvoir⁶⁴, à rendre justice. A vrai dire, l'article 117 de la constitution pose cette règle sans aucun doute en déclarant que:" Le juge est en charge de la protection des droits et libertés et de la sécurité judiciaire des personnes et des groupes, ainsi que de l'application de la loi".

Par voie de conséquence, selon la nature conflictuelle qui accompagne les liens entre les acteurs intéressés, la constitution distribue les attributions des juridictions compétentes pour statuer en matière des marchés publics.

1- Les apports du pouvoir judiciaire dans la régulation des marchés publics

A ce stade, on distingue entre deux niveaux les tribunaux administratifs et les juridictions financières.

a- Les juridictions administratives

En ce qui concerne les tribunaux administratifs, la loi 41-90 leur donne d'après l'article 8, la compétence de juger, en premier ressort, les recours en annulation "pour excès de pouvoir" formé contre les décisions des autorités administratives, les litiges relatifs aux contrats administratifs et les actions en réparation des dommages causés par les actes ou les activités des personnes publiques.

Dans la plupart des cas, la jurisprudence a l'occasion des contentieux administratifs renvoie toujours d'une manière explicite ou implicite aux règles générales de droit commun en l'occurrence le Dahir des Obligations et Contrats pour déterminer le degré de la responsabilité découlant de la nature mixte du contrat conclu auparavant qui regroupe une partie de droit privé (personne physique ou morale ayant la qualité de commerçant...) et une autre de droit public (administration).

⁶⁴ L'article 107 de la constitution dicte que:" Le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif.
Le Roi est le garant de l'indépendance du pouvoir judiciaire".

Mais la question qui se pose est de savoir à tel point les techniques employées par le juge administratif apportent une valeur ajoutée lors de son intervention dans le fond du différend c'est à dire, sont-elles en réalité une garantie suffisante dans la régulation des marchés publics?

En premier lieu, le juge utilise l'instrument d'interprétation en ayant recours aux articles 461 et suivants du DOC pour dégager le sens vrai des clauses voulu par les parties dans leur contrat dont l'objet par exemple suppose que l'une d'entre elles s'oblige dans un délai précis à fournir une quelconque prestation ou service moyennant rémunération versée par l'autre comme le cas des opérations de construction ou d'ingénierie dans le domaine des travaux publics.

En deuxième lieu, car la relation existante entre celles-ci se qualifie comme un rapport de consommation réciproque, le juge cherche parfois à imposer l'équilibre entre les droits et obligations des intéressés à travers une probable diminution de l'étendue des clauses qui s'avèrent abusives d'où l'aspect protecteur de la partie qui se trouve:

- en situation de faiblesse⁶⁵,

- en état de difficulté ou en retard d'exécution de l'accord contractuel au moment opportun. Ici la jurisprudence nous porte quelques exemples qui démontrent le recours des magistrats à la théorie de l'imprévision dans le domaine des marchés publics. Par exemple une décision du tribunal administratif de rabat⁶⁶ cite ces propos: " le principe de la stabilité contractuelle pratiqué dans les contrats soumis aux règles de droit privé ne peut être appliqué sur les contrats des marchés publics conclus par l'Etat dans le cadre du Droit public vu que ces derniers sont susceptibles pendant la durée d'exécution de modification suite à l'augmentation des travaux et selon l'intérêt général, et qui donnent au chef d'ouvrage au cours de l'exécution du marché le droit de provoquer des remaniements pour dépasser l'état de l'imprévision".

Si on procède a un résumé, l'observation éclatante qui peut être signalée est la contribution du juge dans la régulation du secteur des marchés publics qui se forge du fait de la complexité des relations nouées aussi bien dans

⁶⁵ **Abdelhaq EL HATTAB** la protection de la partie faible dans la relation contractuelle en droit marocain, article précité.

⁶⁶ Décision du tribunal administratif de rabat rendue le 27 septembre 2012 (dossier n 828/2006) publiée dans la Revue du Droit numéro 14 janvier- mai 2013 page 277-286.

l'environnement des affaires à l'échelle nationale que mondiale⁶⁷ suite au déclenchement des nouveaux paramètres problématiques provenant de l'élément d'extranéité.

6- Les juridictions financières

L'aspect financier des marchés publics est fort présent dans l'action quotidienne des administrations de l'Etat qui reçoivent incessamment de l'argent liquide d'une manière périodique et continue dans le temps, en vue de réaliser des projets et programmes dont la population est la cible.

Puisque ces fonds appartiennent à l'Etat⁶⁸, l'idée de créer des instances spécifiques qui devraient être chargées de suivre leur circuit, a été longtemps demandée par la société même avant l'avènement de la constitution de 2011.

Pour répondre à ce besoin légitime, le législateur a instauré un système de lutte contre les crimes financiers relevant du ressort de la Cour des Comptes⁶⁹ appuyée par les Cours Régionales des Comptes⁷⁰.

⁶⁷ **Abdelhaq EL HATTAB** la politique promotionnelle des entreprises au Maroc les défis actuels et d'avenir, article publié le 28 juillet 2012 dans la Revue de Doctrine et de Droit, consultable en ligne sur le lien web www.majalah.new.ma (en arabe).

⁶⁸ Si notre législateur se contentait de ne pas cerner la notion des fonds ou deniers publics en laissant cette affaire aux spécialistes en matière juridique et économique, il a préféré plutôt de la consacrer d'une manière claire dans des endroits différents dans son corps disparate dont la plus importante composante réside dans la nouvelle constitution marocaine promulguée en mois de juillet 2011. En effet, malgré l'absence de la notion des deniers publics dans le texte constitutionnel, on peut déduire qu'elle entre dans le cadre de l'ensemble des dispositifs qui tendent bien sur à la responsabilisation des acteurs, quelque soit leur nature personne physique ou morale, dans l'exercice des fonctions.

D'abord, le préambule de la constitution stipule expressément que: "Fidèle à son choix irréversible de construire un Etat de droit démocratique, le Royaume du Maroc poursuit résolument le processus de consolidation et de renforcement des institutions d'un Etat moderne, ayant pour fondements les principes de participation, de pluralisme et de bonne gouvernance". Ici, la gouvernance se présente comme un système qui englobe plusieurs mécanismes ayant pour objectif principal de réaliser la performance au sein des entités appartenant à l'Etat. C'est la raison pour laquelle notre pays la considère parmi les solutions efficaces et protectrices des fonds ou deniers publics.

Ensuite, l'alinéa 1 de l'article 1^{er} ajoute que: "Le Maroc est une monarchie constitutionnelle, démocratique, parlementaire et sociale. Le régime constitutionnel du Royaume est fondé sur la séparation, l'équilibre et la collaboration des pouvoirs, ainsi que sur la démocratie citoyenne et participative, et les principes de bonne gouvernance et de la corrélation entre la responsabilité et la reddition des comptes".

Enfin, le chapitre 12 a été totalement dédié la problématique de la gouvernance en relation avec la protection des fonds ou deniers publics.

⁶⁹ L'article 147 de la constitution dicte que: "La Cour des Comptes est l'institution supérieure de contrôle des finances publiques du Royaume. Son indépendance est garantie par la Constitution. La Cour des Comptes a pour mission la consolidation et la protection des principes et valeurs de bonne gouvernance, de transparence et de reddition de comptes de l'Etat et des organismes publics.

La Cour des Comptes est chargée d'assurer le contrôle supérieur de l'exécution des lois de finances. Elle s'assure de la régularité des opérations de recettes et de dépenses des organismes soumis à son contrôle en vertu de la loi et en apprécie la gestion. Elle sanctionne, le cas échéant, les manquements aux règles qui régissent lesdites opérations.

La Cour des Comptes contrôle et assure le suivi des déclarations du patrimoine, audite les comptes des partis politiques et vérifie la régularité des dépenses des opérations électorales".

L'article 148 de la constitution rappelle que: "La Cour des Comptes assiste le Parlement dans les domaines de contrôle des finances publiques. Elle répond aux questions et consultations en rapport avec les fonctions de législation, de contrôle et d'évaluation, exercées par le Parlement et relatives aux finances publiques.

La Cour des Comptes apporte son assistance aux instances judiciaires.

La Cour des Comptes assiste le gouvernement dans les domaines relevant de sa compétence en vertu de la loi.

Elle publie l'ensemble de ses travaux y compris les rapports particuliers et les décisions juridictionnelles.

Elle soumet au Roi un rapport annuel sur l'ensemble de ses activités, qu'elle transmet également au Chef du Gouvernement et aux Présidents des deux Chambres du Parlement.

Ce rapport est publié au « Bulletin officiel » du Royaume.

Un exposé des activités de la Cour est présenté par son Premier président devant le Parlement. Il est suivi d'un débat".

⁷⁰ L'article 149 de la constitution stipule que: " Les Cours régionales des comptes sont chargées d'assurer le contrôle des comptes et de la gestion des régions et des autres collectivités territoriales et de leurs groupements.

Elles sanctionnent, le cas échéant, les manquements aux règles qui régissent lesdites opérations".

Dans l'avenir, ces cours vont voir leurs attributions élargies suite à l'application d'un nouveau système de régionalisation avancée comme prévue dans l'article 146 : "Une loi organique fixe notamment:

- les conditions de gestion démocratique de leurs affaires par les régions et les autres collectivités territoriales, le nombre des membres de leurs conseils, les règles relatives à l'éligibilité, aux incompatibilités et aux cas d'interdiction du cumul de mandats, ainsi que le régime électoral et les dispositions visant à assurer une meilleure représentation des femmes au sein de ces conseils;
- les conditions d'exécution, par les présidents des conseils des régions et les présidents des conseils des autres collectivités territoriales, des délibérations et des décisions desdits conseils, conformément aux dispositions de l'article 138;
- les conditions d'exercice par les citoyennes et les citoyens et les associations du droit de pétition prévu à l'article 139;
- les compétences propres, les compétences partagées avec l'Etat et celles qui sont transférées aux régions et aux autres collectivités territoriales, prévues à l'article 140;
- le régime financier des régions et des autres collectivités territoriales;
- l'origine des ressources financières des régions et des autres collectivités territoriales prévues à l'article 141;
- les ressources et les modalités de fonctionnement du Fonds de mise à niveau sociale et du Fonds de solidarité interrégionale prévus à l'article 142;
- les conditions et les modalités de constitution des groupements visés à l'article 144;
- les dispositions favorisant le développement de l'intercommunalité, ainsi que les mécanismes destinés à assurer l'adaptation de l'organisation territoriale dans ce sens;
- les règles de gouvernance relatives au bon fonctionnement de la libre administration, au contrôle de la gestion des fonds et programmes, à l'évaluation des actions et à la reddition des comptes".

2- Les contraintes du pouvoir judiciaire dans la régulation des marchés publics

En général, beaucoup de défis doivent être relevés dans l'avenir surtout l'éradication des carences et faiblesses liées au système judiciaire qui contrôle le secteur des marchés publics.

a- Le souci de l'indépendance

L'Etat est tenu d'élargir de façon objective et efficace le champ de l'indépendance, de la compétence et de la performance des juges, car il est indispensable de les protéger contre les influences de l'extérieur, ainsi qu'une autonomie très sérieuse et large de la magistrature par rapport à l'exécutif, tout cela est nécessaire pour garantir son honneur, son prestige et sa crédibilité. Il faut qu'il y ait une autonomie organique, fonctionnelle et financière dans son sens large.

b- Le doute du suivi

Un autre problème s'ajoute à cela qui entrave la mise en œuvre du système juridictionnel contrôleur des marchés publics⁷¹:

- D'abord, la méconnaissance par l'administration des jugements rendus par les magistrats en matière des marchés publics passés en force de chose jugée représente certainement une violation des lois fondamentales d'organisation et de procédure judiciaire.

- Puis, le défaut de suivi des rapports publiés annuellement pose le problème de la mise en cause de la valeur des Cours des Comptes.

B- La contribution des groupements de pression dans la régulation du secteur des marchés publics

En partenariat avec l'Etat – dans le cadre de la Commission Nationale de moralisation de la Vie Publique⁷²- ou indépendamment, les entités dénommées

⁷¹ Sur cette question voir notamment **Mohammed Amine BENABDALLAH** Le contentieux administratif marocain Dix années d'évolution Communication présentée au colloque « L'évolution contrastée du contentieux administratif » organisé à Tunis, les 5 et 6 mars 2004. REMALD n° 54 -55 2004, p. 7 et suivants.

⁷² La Commission Nationale de Moralisation de la Vie Publique a été créée au mois de juin 1999 et se compose de représentants de l'administration publique, du secteur privé et de la société civile. Ses actions portent sur les axes suivants :

- L'Organisation de trois campagnes de sensibilisation
- Création d'un site web gouvernemental réservé aux marchés publics. Ce site constitue une fenêtre d'accès des opérateurs économiques aux programmes d'investissement prévus par les administrations centrales, les établissements publics et les collectivités territoriales ainsi qu'à toute

groupements de pression sous forme d'unions professionnelles ou associations de défense de l'intérêt général, détiennent une place pondérable dans le processus de régulation des marchés publics.

1- Les unions professionnelles à caractère économique

Le rôle des unions professionnelles à caractère économique a été intégré dans l'article 8 de la constitution: "Les organisations syndicales des salariés, les chambres professionnelles et les organisations professionnelles des employeurs contribuent à la défense et à la promotion des droits et des intérêts socioéconomiques des catégories qu'elles représentent.

Leur constitution et l'exercice de leurs activités, dans le respect de la Constitution et de la loi, sont libres.

Les structures et le fonctionnement de ces organisations doivent être conformes aux principes démocratiques.

Les pouvoirs publics œuvrent à la promotion de la négociation collective et à l'encouragement de la conclusion de conventions collectives de travail dans les conditions prévues par la loi.

La loi détermine notamment les règles relatives à la constitution des organisations syndicales, à leurs activités et aux critères d'octroi du soutien financier de l'Etat, ainsi qu'aux modalités de contrôle de leur financement."

L'union fait la force, telle est l'image avec laquelle on peut décrire ces composantes du tissu entrepreneurial, car elles essayent sous un corps organisationnel construit en un lobbying –CGEM⁷³- d'acquérir ou obtenir plus d'avantages et de privilèges dans le cadre de la promotion de la vie des affaires en

information concernant les cahiers des charges, les conditions d'attribution des marchés et les procédures légales suivies à cet effet ;

- Publication d'un guide simplifié des marchés publics en vue de généraliser la connaissance des réformes introduites en la matière;

- Organisation de journées portes ouvertes dans certaines administrations publiques à forte fréquentation de la part des citoyens dont: les conservations foncières ; les Etablissements Publics de construction et d'habitat ; les services de la Sûreté Nationale.

⁷³ La Confédération Générale des Entreprises au Maroc dont la création remonte à l'an 1941 regroupe des associations et fédérations professionnelles adhérentes à ses statuts et règlement intérieur afin de les représenter et défendre leurs intérêts auprès des pouvoirs publics et influencer leur décision prise dans le cadre de la politique socio économiques du pays soit directement ou indirectement.

Pour plus d'information sur les missions et activités de la CGEM, voir le site www.cgem.ma

Voir aussi **Ahmed HAMMOUMI** lobbying économiques, décision douanière et dynamique d'investissement au Maroc cas de la CGEM, Revue des Sciences Juridiques, numéro 1, mai 2013, page 1-9.

général et l'amélioration des conditions d'exercice de leurs activités relatives à la passation des marchés publics.

2- Les associations spécialisées dans la défense de l'intérêt général

Le législateur marocain a introduit une nouveauté quant au rôle de la société civile, car elle constitue un espace de citoyenneté indéniable puisque cette dernière est l'un des segments qui laissent leur trace d'éducation, de sensibilisation malgré la pénurie et la rareté des moyens disponibles.

Ici, la société civile travaille pour le patrimoine commun⁷⁴ en œuvrant inlassablement dans la lutte contre tous les pratiques illégales et les comportements immoraux⁷⁵ que subit le secteur des marchés publics comme la corruption⁷⁶ en raison de leur lien direct avec les individus.

⁷⁴ Telle que l'Instance Nationale de protection des Biens Publics au Maroc fondée en 2006 qui a pour but principal la protection de bien commun ou intérêt commun à tous. Elle propose pour ce faire, de contrecarrer les réels et potentiels corrompus quelle que soit leur situation sociale; de caractériser ceux qui relèvent d'une approche régionale et nationale et analyser les conditions institutionnelles existantes, utiles et souhaitables, pour en améliorer l'utilité; explorer tout l'éventail des options en matière de financement; établir des recommandations, des orientations et d'organisations multilatérales, d'entreprises et d'acteurs des sociétés civiles.

En plus, elle œuvre dans l'objectif de préserver les richesses nationales, l'économie, et le patrimoine du Maroc de toute forme de détournement, concussion ou accaparements illégaux et pour que le Maroc apporte son approbation à toutes les chartes et conventions internationales afférentes aux droits économiques, sociaux et culturels, et intègre leurs dispositions dans le droit marocain. Elle milite pour que les crimes économiques soient assimilés aux dépravations dangereuses qui entravent le développement humain, celui-ci faisant partie des droits fondamentaux de l'Homme.

Pour plus de détails, voir <http://argentpublic.canalblog.com/>

⁷⁵ Abdelhaq EL HATTAB la morale dans le système juridique marocain, Revue de Doctrine et de Droit, numéro 2, décembre 2012, page 191 et suivants.

⁷⁶ Prochainement, il sera procédé à la création d'une structure dotée d'une personnalité juridique et une indépendance aussi bien sur l'échelle administrative que financière d'après les propos de l'article 167 de la constitution: «L'Instance nationale de probité et de lutte contre la corruption, créée en vertu de l'article 36, a pour mission notamment de coordonner, de superviser et d'assurer le suivi de la mise en œuvre des politiques de prévention et de lutte contre la corruption, de recueillir et de diffuser les informations dans ce domaine, de contribuer à la moralisation de la vie publique et de consolider les principes de bonne gouvernance, la culture du service public et les valeurs de citoyenneté responsable».

En outre, un autre texte en l'occurrence l'article 36 nous renvoie nettement aux actes incriminés par l'instance en énonçant que : «Les infractions relatives aux conflits d'intérêts, aux délits d'initié et toutes infractions d'ordre financier sont sanctionnées par la loi. Les pouvoirs publics sont tenus de prévenir et réprimer, conformément à la loi, toutes formes de délinquance liées à l'activité des administrations et des organismes publics, à l'usage des fonds dont ils disposent, à la passation et à la gestion des marchés publics. Le trafic d'influence et de privilèges, l'abus de position dominante et de monopole, et toutes les autres pratiques contraires aux principes de la concurrence libre et loyale

Selon les rapports publiés par Transparency Maroc, dans le cadre de marchés publics, les entreprises se trouvent parfois contraintes de recourir à la corruption et ça aussi bien au moment de l'adjudication que pendant l'exécution du contrat.

De même, la société civile, pour la première fois dans l'histoire nationale, dans le cadre de la théorie de la représentation, se dote de la possibilité inédite de participer activement à l'évaluation de la gestion de la chose publique centrale ou locale⁷⁷ dans laquelle entre l'aspect financier afférent à la question des marchés publics.

Conclusion

A notre humble avis, la constitution marocaine nous dessine les clés de réussite écrasante et les perspectives de demain concernant la réforme du chantier des marchés publics que doit suivre à la lettre l'ensemble des pouvoirs publics cités en haut. Elle se base sur des piliers élémentaires qui se présentent comme des recommandations ou propositions notamment:

- Le principe de la bonne gouvernance et la reddition des comptes
- L'indépendance des instances chargées de réguler le secteur et le parallélisme de leurs attributions.

dans les relations économiques sont sanctionnés par la loi. Il est créé une Instance nationale de probité et de lutte contre la corruption».

En attendant l'installation de cette structure, on se réfère aujourd'hui aux diverses dispositions qui ont été prévues dans le Code Pénal.

En tous cas, la constitutionnalisation de l'instance, n'est qu'un couronnement des efforts fournis par le royaume du Maroc dans le cadre de la lutte contre le fléau de corruption qui demeure un facteur de menace et de manipulation ou l'utilisation des deniers publics pour des intérêts privés.

Abdelhaq EL HATTAB les engagements du Maroc dans le cadre de la lutte contre la corruption, article publié le 24 septembre 2012 sur le site www.marocdroit.com

⁷⁷ L'article 12 de la constitution rappelle que: "Les associations de la société civile et les organisations non gouvernementales se constituent et exercent leurs activités en toute liberté, dans le respect de la Constitution et de la loi.

Elles ne peuvent être dissoutes ou suspendues, par les pouvoirs publics, qu'en vertu d'une décision de justice.

Les associations intéressées à la chose publique et les organisations non gouvernementales, contribuent, dans le cadre de la démocratie participative, à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des décisions et des projets des institutions élues et des pouvoirs publics. Ces institutions et pouvoirs doivent organiser cette contribution conformément aux conditions et modalités fixées par la loi.

L'organisation et le fonctionnement des associations et des organisations non gouvernementales doivent être conformes aux principes démocratiques".

L'égalité d'accès aux soins : Quelle protection juridique ?

TARHZOUT Ilham

Doctorante chercheur à la Faculté
des Sciences, Juridiques, Économiques
et Sociales – Salé

Entre revendication d'un droit rêvé à être en bonne santé et les différents enjeux économiques, le droit à la santé est de plus en plus difficilement identifiable⁷⁸. La santé est un droit et en tant que tel, il ne s'octroie pas, il s'acquiert. En effet, l'aspect **éthique** primordial concernant l'exercice du droit à la santé est l'égalité d'accès aux services et aux soins de santé.

Pendant très longtemps, et encore aujourd'hui, égalité a d'abord voulu dire égalité d'accès aux soins⁷⁹. En effet, l'égalité est une condition sine qua non pour l'atteinte du développement. Aussi, elle est au cœur de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement dans lesquels s'est engagé l'Etat marocain, étant donné que le développement de toute société ne peut se faire dans un contexte d'inégalités et d'exclusions⁸⁰.

En effet, l'Etat marocain s'est engagé à respecter ce principe par l'entremise de sa Constitution, de ses lois et de son adhésion à des conventions internationales sur les droits humains⁸¹.

Il n'est pas sans intérêt de rappeler dans une première partie la dimension juridique du droit égal aux soins, avant d'analyser les moyens et les limites de son effectivité.

⁷⁸ Bertrand MATHIEU, les avatars du droit à la santé : élément d'analyse à partir du droit constitutionnel français, extrait de « la santé, argent, et éthique : une indispensable conciliation? étude française et tunisienne, édition l'Harmattan, 2005, p 65.

⁷⁹ Wajih MAAZOUZI, les éléments d'une nouvelle politique de santé au Maroc, édition OKAD, 1989. P 16.

⁸⁰ Les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) sont huit objectifs adoptés en 2000 à New York(États-Unis) par 193 États membres de l'ONU, et au moins 23 organisations internationales, qui ont convenu de les atteindre pour 2015. Ces objectifs recouvrent de grands enjeux humanitaires : la réduction de l'extrême pauvreté et de la mortalité infantile, la lutte contre plusieurs épidémies dont le SIDA, l'accès à l'éducation, l'égalité des sexes, et l'application du développement durable.

⁸¹ Selon l'article 17 de la loi cadre n° 34-09 relative au système de santé et à l'offre de soins: « L'Etat prend les mesures nécessaires à la mise en œuvre de ses engagements pris sur le plan international en matière de santé ».

I – Le cadre juridique du droit à l'égalité d'accès aux soins

L'égalité d'accès aux soins de santé et aux services liés à la santé est un aspect important du droit à la santé et constitue l'un des déterminants de la qualité du système de soins. En effet, l'ordre juridique marocain n'a pas manqué ce point important de l'égalité en matière de soins médicaux.

Il est impossible donc aujourd'hui de parler des soins de santé sans évoquer l'égalité, critère essentiel de justice sociale, surtout après sa consécration par le texte suprême du pays, ainsi que par certains textes législatifs⁸².

1- La Constitution

Le droit aux soins recouvre pour tout patient la capacité d'obtenir les soins que son état nécessite, tout en incluant l'égalité d'accès au service public.

En effet, le droit à l'égalité de soins est un droit humain fondamental reconnu expressément pour la première fois par la Constitution marocaine⁸³. Ainsi, l'Etat n'a formellement reconnu le droit égal aux soins qu'en juillet 2011, à la faveur de sa réforme constitutionnelle, qui reconnaît également le droit la couverture équitable ainsi que la continuité des prestations⁸⁴.

En effet, le principe de base qui entoure l'accès aux soins au Maroc trouve son fondement essentiellement dans la non discrimination⁸⁵ qui trouve, en effet, sa définition consacrée par le **code pénal** marocain comme étant : « **toute distinction opérée entre les personnes physiques en raison** »⁸⁶.

⁸² A cet égard, une autorité chargée de la parité et de la lutte contre toutes formes de discrimination a été créée afin de veiller notamment au respect des droits et libertés, sous réserve des attributions dévolues au conseil National des droits de l'Homme.

⁸³ En France, la première consécration du droit à la protection de la santé est d'origine constitutionnelle. Ainsi, selon le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 : « La nation garantit à tous notamment...à la mère...la protection de la santé ».

⁸⁴ L'article 154 de la Constitution marocaine dispose que : « Les services publics sont organisés sur la base de l'égal accès des citoyennes et citoyens, de la couverture équitable du territoire national et de la continuité des prestations. Ils sont soumis aux normes de qualité, de transparence, de reddition des comptes et de responsabilité, et sont régis par les principes et valeurs démocratiques consacrés par la Constitution.

⁸⁵ Dans ce cadre, une autorité chargée de la parité et de la lutte contre toutes formes de discrimination a été créée afin de veiller notamment au respect des droits et libertés, sous réserve des attributions dévolues au Conseil National des Droits de l'Homme.

⁸⁶ L'article 431-1 du code pénal, section II bis ajoutée par la loi n° 24.04 dispose : « constitue une discrimination toute distinction opérée entre les personnes physiques à raison de l'origine nationale ou sociale, de la couleur, du sexe, de la situation, de famille, de l'état de santé, du handicap, de l'opinion politique, de l'appartenance syndicale, de l'appartenance ou de la non appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race, ou une religion déterminée ».

Dans l'arsenal juridique marocain, le principe de **non discrimination** se trouve affirmé par la Constitution marocaine qui consacre le principe de l'égalité en ces termes : « l'homme et la femme jouissent, **à égalité**, des droits et libertés à caractère... **social** énoncés dans la Constitution, ainsi que dans les conventions et pactes internationaux dûment ratifiés par le Royaume et ce, dans le respect des dispositions de la Constitution, des constantes et des lois du Royaume⁸⁷».

En matière de santé, l'égalité est un aspect fondamental d'accessibilité aux soins. Il s'agit de garantir aux patients économiquement démunies, dépourvus de moyens suffisants, ou qui habitent dans des zones éloignées et périurbaines l'accès à des soins de santé de qualité pour empêcher toute discrimination.

Ainsi, la Constitution renforce l'assise juridique en matière de protection d'accès aux services et soins médicaux, grâce aux dispositions contenues dans son article 31 qui dispose que : « ***L'Etat, les Etablissements publics, et les collectivités territoriales⁸⁸ œuvrant à la mobilisation de tous les moyens à disposition pour faciliter l'égal accès des citoyennes et des citoyens aux conditions leur permettant de jouir des droits aux soins de santé⁸⁹*** ».

Fore est de souligner que la Constitution marocaine ne consacre apparemment que la dimension curative du droit à la santé, puisqu'il traite de l'accès aux soins médicaux. Cela est conforme à une définition réaliste de la santé, qui implique essentiellement un droit d'accès aux soins médicaux, et non un droit à une santé parfaite.

Par ailleurs, la Constitution reconnaît le droit d'accès à des soins de **qualité** et à la continuité des prestations. Ainsi, elle dispose en ces termes : « les services publics sont organisés sur la base de l'égal accès des citoyennes et citoyens, de la couverture équitable du territoire national et de la continuité des prestations. Ils sont soumis aux normes de qualité, de transparence, de reddition des comptes et de responsabilité, et sont régis par les principes et valeurs démocratiques consacrés par la Constitutions⁹⁰ »

⁸⁷ L'article 19 de la Constitution marocaine.

⁸⁸ L'article 135 dispose : « Les collectivités territoriales du Royaume sont les régions, les préfectures, les provinces et les communes. Elles constituent des personnes morales de droit public et gèrent démocratiquement leurs affaires ».

⁸⁹ L'article 31 de la Constitution marocaine.

⁹⁰ L'article 154 de la Constitution marocaine.

Toutefois, il ne suffit pas de mentionner le droit à l'égalité d'accès aux soins dans le texte suprême de l'Etat, encore faut-il mobiliser effectivement les moyens et créer les conditions nécessaires pour sa réalisation⁹¹.

2- Les textes législatifs :

Il y'a lieu de signaler la concrétisation du principe de l'égalité d'accès aux soins par le législateur à travers la **loi 65-00** relative à la couverture médicale de base, aux termes de laquelle la couverture médicale est l'une des priorités de l'Etat en matière de santé afin d'assurer un financement solide des services de santé et que l'Etat doit assurer à toute la population l'équité et l'égalité dans l'accès aux soins. Cette priorité fait l'objet d'un consensus national qui s'inscrit dans la mouvance internationale car elle représente un instrument efficace de lutte contre les inégalités⁹².

Par ailleurs, l'article premier de la même loi ajoute : « le financement des prestations de soins de santé est fondé sur les principes de la solidarité et de l'équité, afin de garantir à l'ensemble de la population du Royaume l'accès aux dites prestations...les personnes assurées dans ce cadre et les bénéficiaires doivent être couverts sans discrimination aucune due à l'âge, au sexe, à la nature de l'activité ,au niveau et à la nature de leur revenu, à leur antécédent pathologique ou à leur zone de résidence».

De ce fait, la concrétisation du droit à la santé par cette loi traduit la détermination de l'Etat à promouvoir le secteur de la santé pour plus d'équité et **d'égalité** afin de garantir l'accès aux prestations de soins, sans discrimination aucune⁹³.

Par ailleurs, la **loi cadre n° 34-09 relative au système de santé et à l'offre de soins**⁹⁴ consacre **l'égalité** d'accès aux soins et services de santé. En effet, elle dispose que le système de santé est constitué de l'ensemble des institutions, des ressources et des actions organisées pour la réalisation des objectifs

⁹¹ Meryem MEHREZ, femme rurale et le droit à la santé, édition REMALD, série « thèmes actuels », numéro 79, 2012, p 258.

⁹² Selon le préambule de la loi 65-00 portant code de la Couverture Médicale de Base CMB.

⁹³ Selon l'article 1 de la loi 65-00.

⁹⁴ Le dahir n° 1-11-83 du 2 juillet 2011 portant promulgation de la loi cadre n° 34-09 relative au système de santé et à l'offre de soins.

fondamentaux de santé sur la base, entre autres, de l'égalité d'accès aux soins et services de santé⁹⁵.

Par ailleurs, selon la loi cadre, l'offre de soins doit être réparti sur l'ensemble du territoire national d'une manière **équilibrée et équitables**⁹⁶, Son article 2 parle de l'équité dans la répartition spatiale des ressources sanitaires.

«Les actions de l'Etat en matière de santé portent sur les domaines de ... prestation de soins préventifs, curatifs ou palliatifs et de réhabilitation⁹⁷. «L'Etat garantit la disponibilité et la qualité des médicaments et produits pharmaceutiques essentiels sur l'ensemble du territoire national et œuvre pour faciliter l'accès aux médicaments⁹⁸».

Par ailleurs, le code marocain de la **déontologie médicale** n'a pas manqué ce point important de l'égalité de traitement, en faisant de lui un devoir du médecin. C'est ainsi qu'il dispose : « **un médecin doit soigner ses malades avec la même conscience quelle que soit leur situation sociale, les sentiments personnels qu'il ressent pour eux, leur moralité, leur condition éthique et religieuse**⁹⁹».

II- L'effectivité du droit aux soins médicaux

La question de l'effectivité es droits est au cœur des réflexions sur les droits de l'Homme. Il est généralement admis que les droits fondamentaux, y compris le droit à la protection de la santé et aux soins médicaux ne peuvent être exercés convenablement que si elles bénéficient de **garanties** et de **protection**¹⁰⁰.

1- Les garanties d'accès aux soins de santé

Le droit d'accès aux soins de santé est certes proclamé solennellement par certaines dispositions du Droit positif marocain. De ce fait, tout acte de discrimination quel que soit son origine est pénalisée par le code pénal qui dispose clairement que lorsque la discrimination consiste à subordonner la

⁹⁵ L'article 2 de la loi cadre n° 34-09

⁹⁶ L'article 9 de la loi cadre.

⁹⁷ L'article 3 de la loi cadre.

⁹⁸ L'article 6 de la loi cadre.

⁹⁹ L'article 6 du code de déontologie

¹⁰⁰ M'hamed ANTARI, regards sur le système de garantie et de protection des libertés publiques dans le droit positif marocain, IN 1958-1998, 40 ans de libertés publiques au Maroc, REMALD, série « thèmes actuels », n°18, 1999, p 109.

fourniture d'un bien ou d'un service, y compris les services de santé, à une condition fondée sur le sexe ou bien sur l'un des éléments prévus, l'auteur se voit infliger une peine d'emprisonnement d'un mois à deux ans et d'une amende de mille deux cents à cinquante mille dirhams¹⁰¹.

Toutefois, l'accès ne serait plus effectif si les soins sont réservés à ceux qui ont les moyens. Dans ce cadre, le Régime d'Assistance Médicale (RAMED) a été mis en place en Avril 2012 pour concrétiser effectivement l'accès aux soins médicaux au profit des personnes à faibles revenus, et réduire donc les iniquités en termes de couverture médicale entre les milieux urbain et rural.

Il s'agit des personnes qui ne sont assujetties à aucun régime d'Assurance Maladie Obligatoire de Base et ne disposant pas de ressources suffisantes, leurs conjoints et leurs enfants, les pensionnaires des établissements de bienfaisance, orphelinats, hospices ou des établissements de rééducation, des pensionnaires des établissements pénitentiaires et des personnes sans domicile fixe.

Par ailleurs, l'initiative nationale du Développement Humain (INDH) vise Soutenir l'accès aux équipements sanitaires grâce notamment aux actions communautaires offrant les soins de santé de base.

2- Les limites de l'effectivité :

Un des reproches qu'on fait souvent à la protection des droits de l'Homme est l'ineffectivité pratique¹⁰². Il s'agit de la problématique des droits **créances** qui sont solennellement proclamés par les textes juridiques, mais qui manquent souvent l'effectivité. En effet, l'effectivité du droit aux soins est déterminée objectivement par l'état de l'économie du pays et les possibilités financières.

La maîtrise des dépenses de santé est une limite au droit à la santé, en ce sens qu'elle l'empêche d'être un droit pour chaque citoyen à la prise en charge illimitée de ses dépenses de santé.

Une autre limite réside dans la nature de l'obligation qui pèse sur l'Etat, puisqu'il s'agit d'une obligation de moyens, et non de résultat. Ainsi, la Constitution n'utilise pas le terme « garantie » ou « garantir l'accès effectif ». Elle utilise une expression moins forte puisqu'elle prévoit que les pouvoirs publics mobilisent les moyens pour faciliter l'égal accès. A la lecture de l'article 31 de la

¹⁰¹ L'article 431-2 du code pénal.

¹⁰² Franz MERLI, droits de l'Homme, souveraineté et ingérence, actes du colloque, édition REMALD, thèmes actuels 37, 2002, p 129.

Constitution, il s'avère donc que l'exercice du droit aux soins est conditionné par la disponibilité des moyens, et c'est ce qui est révélé explicitement par d'autres textes, notamment la loi cadre relative à l'offre de soins parle d'accès aux soins de santé appropriés disponibles¹⁰³.

Par ailleurs, le droit aux soins médicaux n'est pas considéré comme un droit absolu permettant aux citoyens d'en revendiquer la sanction devant les tribunaux.

Par ailleurs, le droit à l'accès aux soins n'est pas un droit juridiquement exécutoire, car même s'il est énoncé et reconnu en tant que droit social, la Constitution marocaine ne prévoit pas de recours judiciaire pour le faire valoir¹⁰⁴.

Une analyse réaliste implique que le phénomène juridique soit appréhendé comme un tout, dans une démarche ne dissociant d'aucune manière la règle et son application dans la vie sociale. Les comportements adoptés à l'égard de la règle de droit reflètent le vrai visage du droit, le droit en tant que fait social.

¹⁰³ L'article 7 de la loi cadre relative au système de santé.

¹⁰⁴ Droits de l'Homme et pratique du droit à la santé, M'fadel SMIREES, REMALD, N° 26, 2001.p, 192.

La commune territoriale entre l'information et la participation des citoyens : quel enjeu ?

Zahi Mohammed
Université Mohamed V
Souissi Rabat

La commune est un carrefour stratégique de la vie des citoyens et un siège de l'administration communale avec ses services, siège aussi du conseil communal avec ses élus. Elle est le lieu de rencontres des administrations et des administrés. Chaque jour un contact bon au mauvais.

Les citoyens fréquentent la commune en vue d'avoir des documents officiels : extraits d'acte de naissance, déclaration de décès, demande de renseignement pour une autorisation...

On y rencontre le président, un adjoint ou un fonctionnaire du service pour exposer une difficulté, demander un appui ou faire accélérer un dossier.

D'un côté, des élus qui peinent à la tâche, qui se plongent dans des dossiers délicats, prennent des décisions difficiles engageant l'avenir de la commune, qui interviennent presque quotidiennement dans des affaires diverses. Ils cherchent à associer les administrés, tant à la conception qu'à l'exécution, afin d'obtenir un consensus autour de quelques options fondamentales.

D'un autre côté, des citoyens, semblant indifférents, se désintéressent à la vie communale, et ne présentent aucune aide ; mais ils sont disponibles pour assister les élus.

A qui revient ce décalage, entre le travail des élus et les efforts des citoyens ?

Comment combler cette lacune entre les deux ?

C'est l'absence ou l'insuffisance d'une politique d'information et de participation qui explique bien ce blocage.

Certes ; les citoyens ne s'intéressent pas à la vie communale ou n'y participent pas¹⁰⁵. Cependant, la commune et la loi assument leur responsabilité dans la provocation et la motivation de la participation des citoyens (**deuxième partie**).

¹⁰⁵ -عزيزي مفتاح، اللامركزية، من التسيير الإداري إلى تدير التنمية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، ص.278.

De ce fait, nous allons essayer d'examiner -le plus clairement possible- quelques méthodes et formules pour que le travail de l'administration communale dans le domaine de l'information, voire de la participation soit plus efficace. Ce qui permet à la démocratie locale de survivre ; tout cela à partir du rôle du conseil communal dans la consolidation de l'information et de la participation (**première partie**).

Première partie : le rôle du conseil communal dans la consolidation de l'information et de la participation.

Autrefois, les affaires communales (avec le sens traditionnel du terme) étaient simples. La confiance était accordée au président de la commune « Amghar »¹⁰⁶, dans ses explications et ses discours, sans avoir besoin d'arguments ou de preuves.

L'information et la participation étaient spontanées. Les réunions pouvaient se tenir au domicile de l'Amghar, chez l'un des membres de la Jmâa, ou encore au souk, à la mosquée, à l'occasion d'une cérémonie familiale voire au champ.¹⁰⁷

Actuellement, la nature des lois organisant les candidats, les élections et les parties politiques éloigne toutes les méthodes traditionnelles. Le conseil communal est devenu un vrai centre de pouvoir, qui organise ses réunions en vue de gérer ses affaires locales, et les développer à partir de ses attributions, et en envoie des copies au pouvoir central pour confirmation.

Le conseil communal reçoit des demandes ou des propositions des citoyens, des notes officielles de la part du ministère de la tutelle, ou de n'importe quelles autres administrations.

Comment harmoniser toutes ces données ?

Faire participer un certain nombre de conseillers du conseil communal, n'empêche de confier à un élu la responsabilité de coordination en matière de l'information et de la participation (section 1). Mais dans les grandes villes, où se trouve un plus grand nombre d'associations, il faut que le chargé d'information participe dans le « tissage » des relations avec les associations (section 2)

¹⁰⁶ - l'Amghar ou le Cheikh est élu, ou plus précisément proclamé par la Jmâa pour un mandat à durée limitée, qui est en principe d'un an. Il a pour rôle d'assurer l'exécution des décisions de la Jmâa, de faire respecter la coutume, de décider des travaux d'utilité publique, il assure l'ordre et la sécurité intérieure en exerçant une véritable fonction de police.

Mohammed BRAHIMI, la commune marocaine : un siècle d'histoire de la veille du Protectorat à 2009. Tome 1 REMALD, N) 65. 2010 p : 146 et 148.

¹⁰⁷ - Mohamed BRAHIMI, idem p : 141

Section 1 : un élu responsable :

Le président peut être lui-même le responsable dans les petites communes. Aussi Les résultats ont-ils beaucoup d'avantages, parce qu'il connaît de près tous les citoyens et toutes les affaires locales ; ce qui lui facilite la tâche d'intermédiaire.

Dans les grandes communes, le président est tellement occupé pour se charger de l'information et de la participation. Dans ce cas, le président peut faire une délégation à son adjoint. Nous devons savoir que « le chargé d'information et de participation peut jouer un rôle important dans la vie du conseil communal ; c'est pourquoi, il faut bien le choisir tout en montrant clairement sa tâche aux citoyens.

Le chargé d'information doit disposer de compétences, d'un gout et de communication. Il est un animateur et pas seulement un écran entre le conseil et les citoyens.

Aussi, s'occupe t-il de relations intérieures de la commune, des compagnes d'information, de l'affichage et de toutes les expositions publiques organisées par la commune, et se charge également de la réception des visiteurs. C'est lui le responsable du comité de l'information et de la participation, s'il en existe un.

Il propose au conseil communal un programme annuel et toutes les opérations capables de faire évoluer l'information et la participation.

Pour toutes ses diverses responsabilités, l'animateur est en écoute permanente à ce qui se passe dans la commune, et en relation avec les citoyens. Il collecte leurs demandes et leurs propositions et demeure en rapport très étroit avec le président. Il est symbole pour le reste des élus et des fonctionnaires.

Le chargé d'information travaille à partir d'un service en relation avec le bureau du président; cet avantage le rend très proche du centre de décision.

Ce service prend plusieurs appellations : service d'information, service des relations générales, service des relations extérieures.

Il comprend un certain nombre de fonctionnaires, selon le volume de la commune. Les autres services doivent motiver l'intérêt général au lieu de la lenteur du travail ; il doit aussi être en relation avec le secrétariat général.

Dans toutes les figures de cas, sa présence dans la structure administrative lui permet d'exercer des fonctions horizontales indépendantes.

Un exposé public sur la planification de l'habitat, ne pourra pas être présenté sans risque, s'il ne passe pas par un service disposant d'une compétence sure. Et cela est dû à sa complexité¹⁰⁸

Ce service demeure expert dans ce domaine à condition de ne pas être fondu dans d'autres services. C'est un service d'animation plus qu'un service de direction, actif plus que stagnant.

Le non respect de ce service entraîne des conséquences fâcheuses sur les autres services qui ne sont pas au courant de cette affaire. Aussi donne-t-il naissance à un service bureaucratique, ce qui élimine l'importance de l'information et de la participation.

Section 2 : relations du chargé de l'information avec les associations :

Dans les grandes communes, où existe un très grand nombre d'associations, le chargé de l'information doit entretenir des relations, collecter leurs propositions et orienter leurs demandes vers les conseillers et les services concernés. Il doit aussi établir le suivi de leurs dossiers, organiser les réunions du quartier et veiller sur les évaluations, mais sans être leur représentant principal.

Les associations jouent souvent le rôle de revendications et des demandes, ce qui impose donc l'évolution de son rôle, et ceci pour deux causes essentielles :

Premièrement : Les institutions du quartier sont susceptibles de développer la pensée critique chez les membres, tant qu'elle n'est pas intégrée dans le système administratif de la commune.

Deuxièmement : Ces associations peuvent exprimer tous les besoins du quartier, parce qu'il n'existe pas de procédures officielles, à part le chargé de l'information.

Le quartier joue un deuxième rôle dans la fonction représentative. Le droit de représenter le quartier permet de transférer leurs points de vue et leurs désirs aux autorités élues.

¹⁰⁸ - Mohammed Yaagoubi: Réflexions sur la démocratie local, 2005 p : 42.

Il serait souhaitable que cette fonction ne soit pas spontanément réalisée, mais elle doit être sous le patronage du chargé de l'information et de la participation.

Il est possible de consolider des relations entre les associations du quartier et la commune, à partir de la signature des contrats en vue de déterminer les projets et les méthodes de financement et les conditions de constructions.¹⁰⁹

¹⁰⁹ - Yaâgoubi (M). op cit p : 80-81

Deuxième partie : l'importance de la participation des citoyens dans les affaires locales :

La participation des citoyens à la gestion dans leurs affaires locales est considérée comme une condition essentielle pour assurer l'intégration de la société.

En réalité, l'existence d'une loi moins solide, ne permet pas la participation des citoyens ; chose qui est en contradiction avec l'esprit de la constitution qui assure la participation des populations concernées par la gestion de leurs affaires¹¹⁰ (premièrement). En outre, on ne peut pas imaginer une réussite de la fonction communale sans une sollicitation de la participation active des citoyens (deuxièmement.)

Section 1 : limites du cadre juridique dans le domaine de la participation.

En revenant à la loi communale 17.08, facilitant la participation en faveur des citoyens, on trouve qu'elle ne repose que sur deux instruments :

Le premier instrument : prévu par l'article¹¹¹ 63 concernant les séances plénières du conseil communal et l'affichage des ordres des jours et sa distribution aux citoyens à titre d'information.

Le deuxième instrument : issu de l'article¹¹² 67, relatif à l'affichage des délibérations dans la huitaine au siège de la commune, avec le droit d'en avoir des copies pour ceux qui le désirent.

Les deux instruments n'ouvrent qu'une marge étroite pour permettre la participation entre le conseil communal et les citoyens. Et se rétrécit davantage à cause des opérations exercées et des obligations psychologiques qui ne permettent pas la réalisation souhaitée par les deux articles précédents.

En ce qui concerne l'article 63, qui déclare l'indiscrétion des séances, pourrait ne pas solliciter une participation spontanée des citoyens, lorsque le conseil délibère ses réunions d'une façon discrète, en dépit des contraintes et des conditions assignées par le législateur.

En contre partie, le président dispose du pouvoir d'expulser de l'auditoire tout individu qui en trouble l'ordre, et peut même faire appel à l'autorité locale.

¹¹⁰ - articles 136 et 139 de la nouvelles de la constitution du 1^{er} juillet 2011.

¹¹¹ - article 63 de la loi 78.00 telle que modifiée et complétée par la loi 17-08 du 18 février 2009.

¹¹² - article 67 de même loi.

L'article 67, qui donne le droit aux électeurs d'avoir une copie des décisions prises lors de la réunion du conseil, exclut malheureusement plusieurs classes sociales qui ne bénéficient pas de ce droit.

Il est certain que les citoyens marocains ne sont pas suffisamment intégrés dans le processus des décisions qui concernent leur affaires locales. Pour que la participation soit efficace, le Maroc pourrait s'inspirer des expériences des pays étrangers, surtout ceux qui s'appuient sur la participation des citoyens dans les affaires de leur commune.

Il est à noter à cet égard que La législation française élargit la sphère de la vraie participation des citoyens dans leur commune sans imposer le statut d'élue du contribuable. A juste titre, l'article 10 de la loi du 6 février 1992 déclare que les citoyens : « ont le droit d'être informés de leurs affaires ».

Section 2 : faiblesse de la participation des citoyens dans les affaires communales.

Malgré la loi, les séances sont en général peu suivies par le public. Après les élections, la première réunion, au cours de laquelle est désigné le président, attire parfois des citoyens. Mais au cours des réunions suivantes, la curiosité tombe : l'assistance est de plus en plus clairsemée puis disparaît peu à peu.

Comment peut-on faire face au manque d'intérêt dont témoignent bien souvent les citoyens à l'égard des délibérations du conseil communal qu'ils ont élu ?

Fréquemment, les conditions du lieu des séances sont peu encourageantes ; salle étroite, peu aérée. Il faut donc fournir des conditions plus favorables et commodées pour encourager la présence des citoyens.

La commune pourrait être classée comme monument historique, ou être simplement pittoresque, ou bien d'une architecture résolument moderne. Selon les cas, les agencements différents. Il n'y a pas de modèles tout faits, mais un minimum d'exigence à respecter.

La commune est un lieu de rencontres : Les locaux seront aménagés à proximité de la salle des délibérations, une pièce est réservée aux personnes désirant suivre les débats sur un écran télévisé. Non loin de l'entrée, une documentation rassemblant les textes utiles (comptes rendu des débats du conseil, dossiers de zones d'aménagement concertées...)

En outre, l'ouverture des dossiers face aux citoyens a des avantages, cela désamorce des conflits, ou de simples malentendus, voire des procès nés d'une

incompréhension ou d'une mauvaise connaissance des réalités administratives auxquelles se trouve confrontée la commune. Cela évite de commettre d'éventuelles erreurs. Les critiques ou les suggestions des particuliers ne sont pas toutes négatives ou irréalisables; et ceci stimule la participation des habitants.

Il est rare que le président donne la parole à l'auditoire. Il importe, donc, de préserver la souveraineté de l'assemblée et la sérénité de ses travaux puisque Les séances des commissions ont déjà permis d'examiner en détails le concours des membres extérieurs au conseil communal. Mais si l'occasion s'y prête, et sans que cela perturbe le déroulement normal des travaux, pourquoi ne pas accorder la parole au public présent ?

Sur un autre plan, les débats du conseil sont toujours difficiles à comprendre par ceux qui ne disposent pas d'information concernant les dossiers posés, ou ils n'ont pas assisté aux débats antérieurs dans la commission. Les débats ont, le plus souvent, un caractère technique qui est un obstacle pour les non-initiés.

Un remède est à de distribuer à l'assistance une documentation explicative en vue de publier, dans le journal de la commune (si elle le possède), les explications nécessaires, ou encore d'organiser des réunions publiques.