



TRANSPARENCY NEWS

■ NUMÉRO 4
■ FÉVRIER
■ 2009

Publication de l'Observatoire de la Corruption

WWW.TRANSPARENCYMAROC.MA

SOMMAIRE :

EDITO P.1

INFOS P.2

Fraude faiblement sanctionnée à la bourse de Casablanca.

Le Maroc n'avance que très peu dans la réglementation des affaires !

Les terrains de la Sodea et de la Sogeta : les grands opérateurs se taillent la part du lion.

Des agents d'autorité facilitent le trafic du poulpe.

Enfin, l'ICPC voit le jour.

Bon à savoir : la transparence fiscale.

SPÉCIAL TRANSPARENCY P.7

Conférence de presse organisée par l'Observatoire de la corruption.

L'Observatoire de la corruption organise une journée de sensibilisation à l'intention des journalistes.

Transparency Maroc ouvre le débat sur l'accès à l'information.

Transparency Maroc lance son Centre d'Assistance et de Conseil Juridiques.

DOSSIER : Gouvernance communale et exigences du développement local P.9

Les communes vues par les Cours régionales des comptes.

Les dysfonctionnements, les abus et les détournements révélés par la presse.

Les collectivités locales dans le collimateur du ministère de l'intérieur.

Des questions sur le choix des organes de gestion.

La gestion des communes à l'heure de la réforme de la charte communale.

RÉFÉRENCES ET SOURCES P.19

ENTRETIEN P.20

ÉDITO

Est-il besoin de rappeler l'importance de la commune et de son administration ? Une saine gestion communale est la condition du bon fonctionnement et du développement harmonieux de l'ensemble des agglomérations et par voie de conséquence du pays tout entier ; elle intéresse les citoyens puisque la commune est leur contact démocratique de proximité et sa bonne gestion le gage de la qualité de leur environnement. On peut dire de la commune qu'elle est la cellule de base du développement économique et social et de l'apprentissage de la démocratie.

La gestion communale a toujours fait l'objet de la sollicitude du législateur : 1960 dahir sur l'organisation communale, première charte en 1976 remplacée en 2002, cette dernière elle-même modifiée en 2008. L'augmentation de la population et la modification de sa répartition du fait de l'exode rural ont imposé l'évolution législative. La mise en œuvre de la décentralisation en orientait le sens, en conduisant à octroyer aux représentants de la population les pouvoirs nécessaires pour qu'ils prennent réellement en charge la gestion locale.

L'accroissement de ces pouvoirs ainsi que celui de la taille et du nombre des agglomérations requièrent des élus des compétences de gestion que leur formation leur a rarement permis d'acquérir. On a souvent dénoncé le faible niveau d'instruction des élus communaux. En 2003 sur 30 000 conseillers communaux élus, plus de la moitié avait le niveau du primaire ou moins. Il est certain que cela constitue un handicap. Mais peut-on imputer à ce faible niveau d'instruction les irrégularités constatées de manière récurrente dans la gestion municipale ? Certainement pas. Beaucoup ne sont pas des erreurs de gestion dues au manque de formation ou à une mauvaise connaissance de la loi, elles constituent des malhonnêtetés caractérisées.

La presse se fait régulièrement l'écho de marchés publics passés dans des conditions douteuses, d'utilisation des biens de la communes à des fins personnelles, de dépassement des pouvoirs reconnus par la loi, de détournements, de gaspillages en tous genres. Il ne s'agit pas de cas isolés mais de pratiques que l'on peut qualifier de généralisées. Le rapport de la Cour des comptes confirme cette situation en stigmatisant la gestion municipale de plusieurs villes dont les plus importantes : Rabat,



Casablanca, Fès, Marrakech...etc. Certes la Cour relève des fautes de gestion que l'on peut imputer à une compétence insuffisante mais elle constate également des détournements, des marchés passés dans l'opacité, des travaux censés faits et non exécutés et bien d'autres comportements qu'il n'est pas excessif de qualifier d'infractions relevant du tribunal répressif.

Les récentes modifications apportées à la charte de 2002 qui notamment mettent des garde-fous aux activités des conseillers communaux suffiront-elles à remédier à ces errements ? C'est plus que douteux car il semble que fréquemment on reproche à la loi des défauts qui sont en réalité ceux des hommes. Et cela n'est pas propre à la gestion communale, c'est une réalité que l'on peut retrouver dans quasiment tous les domaines. On entend souvent affirmer que l'élaboration ou l'amélioration d'une loi va permettre de résoudre les difficultés constatées. Mais un peu plus de réflexion montre que l'application correcte des textes en vigueur aurait permis d'éviter la plupart des problèmes que l'on déplore.

Le dossier présenté dans ce numéro de Transparency News révèle l'étendue des problèmes mais démontre également, qu'à l'évidence, une application stricte de la loi telle qu'elle existe permettrait d'éviter un grand nombre des dysfonctionnements constatés dans la gestion communale. Tous les comportements pouvant être qualifiés de corruption, détournements, trafic d'influence sont prévus et réprimés par la loi ; ils doivent être poursuivis et sanctionnés.

Le rapport de la Cour des comptes dénonçant clairement les irrégularités constatées peut conduire à un peu d'optimisme, à condition qu'il soit suivi d'effets.

Une meilleure gestion favoriserait la participation des citoyens qui, pour l'instant, découragés sans doute par ce qu'ils constatent semblent se désintéresser de cette question. La faible participation enregistrée en 2003 (54,16 %) témoigne de ce désintérêt.

FRAUDE FAIBLEMENT SANCTIONNÉE À LA BOURSE DE CASABLANCA

« CFG EN FLAGRANT DÉLIT ». TEL EST LE TITRE SOUS LEQUEL LE JOURNAL *LE MATIN* DANS SON ÉDITION DU 23 SEPTEMBRE 2008, ACCUSE DAR TAWFIR (GROUPE CASABLANCA FINANCE GROUPE : CFG), D'AVOIR ÉMIS, LUNDI 15 ET MARDI 16 SEPTEMBRE 2008, DES ORDRES DE VENTE SANS DISPOSER DE TITRES (VENTE À DÉCOUVERT),

faisant ainsi passer dans le rouge le cours de certains titres et par ricochet les deux baromètres de la cote. Qualifiant cet acte de délit d'initié, l'article remet en cause le rôle du Conseil Déontologique des Valeurs Mobilières (CDVM) dont la mission consiste à réguler, à préserver l'équilibre, à garantir la transparence et à assurer la déontologie, mais qui ne s'est pas prononcé sur les infractions relevées bien qu'elles soient très lourdes de conséquences pour l'épargnant.

Face à ces accusations, CFG Group nie toute volonté malsaine de déstabiliser les marchés. Le président-directeur général de CFG Group, M. Abyn Alami, explique dans une rencontre de mise au point à laquelle ont été conviés les médias nationaux au lendemain de la publication de l'article en question, que ces accusations sont dénuées de tout fondement puisque cette pratique est interdite par la loi et parce que tout simplement le système informatique de CFG ne la permet pas et d'ajouter : « le CDVM est en train de faire ses investigations et dément lui aussi l'existence d'ordre à découvert ».

En fait, une erreur de paramétrage, commise lors du changement du système de cotation en mars, a fait que les données transférées à l'ensemble des diffuseurs comprenaient des informations extrêmement con-

fidentielles. Boursomaroc, société de rediffusion d'informations boursières, plaide l'ignorance de la nature confidentielle des informations qu'elle a reçues. Aomar Yder, président du conseil de surveillance de la bourse de Casablanca, explique que c'est une société de bourse qui a signalé le fait au conseil de



la bourse, lequel a alors retransmis l'information au CDVM. Pour sa part, Youssef Benkirane, président de l'Association Professionnelle des Sociétés de Bourse (APSB), a affirmé que ce sont bien les sociétés de bourse qui ont détecté le problème de la diffusion des informations soumises à restriction.

Selon *Le Matin* du 14 octobre 2008, le communiqué lancé par le CDVM, la veille, n'a fait que confirmer les craintes et justifie l'article du 23 septembre. Dans ce communiqué, le CDVM met en garde les sociétés de bourse contre les ventes à découvert illégales : « Toute personne qui passerait un ordre de vente, contribuerait à sa réalisation ou procéderait à son exécution en infraction à ces règles, s'expose aux sanctions en vigueur ». Les analystes se demandent si ce n'est pas un renversement de vapeur dans le dossier de la CFG. Selon *Telquel*, les responsables de ce conseil nient que le communiqué fasse suite à l'affaire de la CFG.

Quand le verdict du CDVM est enfin tombé, il a été décevant pour de nombreux observateurs. Le gendarme de la place boursière considère en effet qu'il n'y a pas eu de fraude, mais juste un manquement aux règles de bonne gestion de la part du Directoire de la SBVC, qui est chargé des opérations de management au jour le jour. Le CDVM a donc décidé, mercredi 12 novembre 2008, des sanctions contre des sociétés de bourse et des cadres de la société gestionnaire. Il a ainsi appelé à ce que le conseil de Direction de la SVBC soit congédié : « le Conseil d'administration du CDVM considère que la diffusion des informations sur le carnet d'ordres transmis par la Bourse de Casablanca résulte d'une carence collective grave au niveau du management de la société gestionnaire de la Bourse de Casablanca. Aussi, le conseil d'administration du CDVM demande au Ministre de l'Economie et des Finances le remplacement des membres du Directoire de la société gestionnaire ».

Dounia Taarji a fait l'objet de reproches de la part d'observateurs qui remettent en question la neutralité du régulateur, censée être absolue. *Le Reporter* dans son édition du 23 novembre 2008 précise que si c'est une affaire de négligence, le Directoire de la bourse ne doit pas être le seul à blâmer. « Tous ceux qui ont affaire, de près ou de loin à la Bourse devraient recevoir une sanction égale, car tous doivent répondre effectivement de cette aberration qui a fait que pendant des mois, personne ne s'est rendu compte de rien ».

Quelque soit le cas, le Directoire a payé les frais de ce scandale. Les membres du Directoire de la société gestionnaire de la bourse de Casablanca ont présenté leur démission et c'est M. Hicham Elalamy, DGA du CDVM, qui a été mandaté afin de veiller à la continuité de l'activité de la Bourse des Valeurs et d'assurer la gestion courante de la société gestionnaire.

« La sanction, pour l'exemple,

c'est bien, notamment dans un pays où l'impunité est dénoncée à tous les niveaux. Mais, quand une sanction tombe, il faut qu'elle soit méritée et/ou qu'elle aille à tous ceux qui la méritent », conclut *Le Reporter*.

LE MAROC N'AVANCE QUE TRÈS PEU DANS LA RÉGLEMENTATION DES AFFAIRES !

DOING BUSINESS FOURNIT UNE ÉVALUATION CHIFFRÉE DES RÉGLEMENTATIONS QUI S'APPLIQUENT AUX PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES DANS DIFFÉRENTS DOMAINES, NOTAMMENT : CRÉATION D'ENTREPRISE, OBTENTION DE PERMIS DE CONSTRUIRE, RECRUTEMENT DE PERSONNEL, TRANSFERT DE PROPRIÉTÉ, OBTENTION DE CRÉDIT, PROTECTION DES INVESTISSEURS, PAIEMENT DES IMPÔTS, COMMERCE TRANSFRONTALIER, EXÉCUTION DES CONTRATS ET FERMETURE D'UNE ENTREPRISE.

Doing Business 2009, sixième édition des rapports annuels publiés par la Société financière internationale et la Banque mondiale, a livré ses conclusions. Le classement *Doing Business* 2009 classe le Maroc à la 128^{ème} place sur 181 pays, en gain d'un point comparé à 2008. Le Maroc obtient de bons résultats pour ce qui est des procédures administratives, mais a nettement reculé sur 6 des 10 indices qui composent le barème global. En effet, le pays a réalisé des réformes importantes qui ont contribué à améliorer son score dans trois indicateurs : Information sur le crédit (accès des emprunteurs aux renseignements utilisés par les banques pour établir leur degré de risque), paiements des impôts (réduction de l'IS de 35 à 30%), et commerce transfrontalier (simplification des documents obligatoires

à l'import et à l'export). Il reste toutefois, selon un communiqué publié par la Banque mondiale et la Société financière internationale, mal classé dans les indicateurs en relation avec le code du travail, la protection des actionnaires minoritaires dans le droit des sociétés commerciales, le droit des sûretés ou le fonctionnement des tribunaux de commerce et le code de procédure civile. Ce sont généralement les indicateurs mesurant l'adéquation du cadre légal aux besoins du développement économique où le Maroc enregistre un score relativement faible. Selon le communiqué, le Maroc dispose ainsi d'une marge importante pour améliorer la réglementation des affaires et consolider le dynamisme que connaît actuellement son économie. Cela revient à dire qu'il y a beaucoup à faire pour améliorer la réglementation des affaires et consolider le dynamisme que connaît l'économie du pays.

Le rythme des changements ne doit sans nul doute ralentir lorsque la course à la compétitivité et à la croissance prennent de la vitesse et que les pays concurrents font de mieux en mieux pour encourager l'esprit entrepreneurial local et l'investissement étranger, conclut le journal *le Matin* dans son édition du 14 septembre 2009

LES TERRAINS DE LA SODEA ET DE LA SOGETA : LES GRANDS OPÉRATEURS SE TAILLENT LA PART DU LION

APRÈS LA PREMIÈRE TRANCHE DE L'OPÉRATION DE CONCESSION POUR LA LOCATION DES TERRES AGRICOLES DE LA SODEA ET LA SOGETA, LANCÉE EN 2005, AYANT PORTÉ SUR 34 000 HECTARES,

une deuxième tranche de l'opération vient d'être bouclée. Quelques 38 731 ha sont cédés à des adjudicataires nationaux et étrangers.

Selon l'hebdomadaire *Telquel*, les investisseurs étrangers, notamment des sociétés émiraties, françaises, espagnoles russes et américaines, représentent 24% des bénéficiaires des terrains des deux sociétés. Au total, 131 projets ont été retenus parmi 141 présentés. L'opération de cession comprend deux types de conventions de location longue durée. Le premier s'étale sur 40 ans pour les grands projets (plantations arboricoles, infrastructures agricoles...etc.), le deuxième est d'une durée de 17 ans pour les cultures annuelles et l'élevage.

La cession des terrains agricoles de la Sodea et la Sogeta est entachée, dans sa deuxième tranche, de manque de transparence. D'après le magazine *Telquel* des noms de personnalités connues figurent sur la liste des bénéficiaires. Le prince Moulay Ismail a bénéficié d'un terrain de 413 ha dans la région du Gharb, irrigable par excellence, pour un loyer annuel de 1 735 Dirham par hectare. Le maire d'Agadir Tarik Kebbaj, le parlementaire Driss Radi et d'autres font partie des adjudicataires qui ont partagé le gâteau des terrains agricoles de l'Etat. Les petits et moyens paysans ont été écartés de la deuxième tranche de l'opération et ce pour ne pas reprendre « l'erreur stratégique » commise auparavant par l'Etat lorsqu'il avait cédé des exploitations à des petits paysans, explique Ahmed Hajjaji, président du directoire de Sodea au magazine *Telquel* en considérant que ces petites exploitations sont à faible rentabilité.

Le point de vue de Mohammed Zahidi, secrétaire général de l'Association Marocaine des Producteurs et Producteurs Exportateurs des Fruits et Légumes (APEFEL),

est tout à fait différent. Dans sa déclaration au quotidien *Al Jarida Aloula*, il estime que les opérateurs marocains écartés de l'opération de cession, disposent d'un potentiel qui peut mieux servir le secteur agricole marocain. Zahidi a saisi l'occasion pour critiquer les critères d'attribution qui prennent en compte essentiellement le poids financier en négligeant le professionnalisme.

Un autre volet des irrégularités de l'affaire Sodea Sogeta est celui du non respect du cahier des charges par les bénéficiaires de la première tranche. D'après le magazine *Nichane*, le comité de suivi de l'opération a enregistré un taux de 15% des adjudicataires qui n'ont pas respecté leurs engagements, notamment en ce qui concerne l'utilisation des terrains dans des projets non agricoles et le nombre d'emplois créés.

La question sociale fait surface chaque fois que le processus de cession des terrains de Sogea-Sogeta est évoqué. Les fonctionnaires des deux sociétés multiplient les sit-in devant le siège de leur employeur en s'interrogeant sur leur statut et en revendiquant la titularisation des ouvriers temporaires. Ils réclament aussi que quelques 3000 ha des terrains périurbains des deux sociétés soient destinés à des projets d'habitat à leur profit, rapporte *Telquel*.

Enfin, *La Gazette du Maroc* se pose la question de savoir dans quelle mesure le transfert des terres agricoles publiques, participe à l'enrichissement d'une catégorie déjà opulente ? Il ajoute que la Banque mondiale a déjà mis en garde, dans un rapport, sur les conséquences d'une telle opération tout en précisant que l'objectif doit être la généralisation de la richesse au profit des couches défavorisées.

DES AGENTS D'AUTORITÉ FACILITENT LE TRAFIC DU POULPE

LE TRAFIC DU POULPE SÉVIT AU MAROC. CONDUIT PAR UNE MAFIA DANGEREUSE S'ÉTENDANT AUSSI À L'ÉTRANGER, LE TRAFIC DES CÉPHALOPODES ATTEINT DES PROPORTIONS ALARMANTES.

Quelques 8 tonnes de poulpes ont été saisies au mois de mai dernier dans un camion à Laayoune, vendues à 30 millions de centimes, a rapporté le quotidien *Assabahia*. Quelques jours après, un autre camion chargé aussi de 8 tonnes de poulpes s'est renversé sur la route d'Akhfir au sud de Tantan, et ce en pleine période de repos biologique.

Pour transporter leur marchandise, les braconniers utilisent des voitures 4x4 qui ramènent le poulpe à partir de points de débarquement clandestins à Laâyoune. Destiné à l'export à 10 %, le poulpe est transporté à bord de camions aménagés vers le port d'Agadir. Souvent, ce sont des unités industrielles de cette ville qui profitent de la précieuse pêche. « Pour masquer ce trafic, les bons de pesée délivrés aux receleurs dans les halles de poissons des autres ports », explique

au magazine *Le Reporter*, Moulay Hassan Talbi, un opérateur de pêche artisanale de Dakhla. En fait, affirme-t-il, les documents délivrés à ces unités sont falsifiés. D'après lui, c'est une opération de vente fictive qui se passe à Essaouira, Tarfaya, Safi ou encore Bouznika, par exemple. Autant de destinations qui deviennent, aujourd'hui, des ports virtuels de débarquement de poulpe provenant du sud.

Le quotidien *Al Massae* se réfère à une source qui a remis en cause la fiabilité de ces documents qui témoignent des deux opérations d'achat réalisées avec une différence de 7 secondes, chose impossible selon la même source. Le refus du propriétaire de l'usine de présenter les factures confirme l'existence de pratiques non transparentes dans cette opération.

Selon *Maroc Hebdo*, le trafic du poulpe, bien qu'il soit concentré sur la zone maritime du Sud, a atteint des proportions inquiétantes. Les opérations de pêche sont menées, de jour comme de nuit, par des réseaux mafieux qui ont des ramifications dangereuses à l'étranger. Ils opèrent généralement en complicité avec certains agents d'autorité, tentés par l'argent, qui facilitent le transfert de la marchandise vers sa destination.

Le manque à gagner pour l'Etat est considérable. Selon les chif-



AIC Press

fres officiels, sur les six dernières années, plus de 7 milliards de dirhams ont échappé au secteur formel. Voilà pourquoi le trafic du poulpe fait beaucoup de mécontents.

Le ministre de l'Agriculture et de la Pêche maritime, Aziz Akhannouch, a décidé de mettre de l'ordre dans la filière du poulpe, où sévit depuis plusieurs années un trafic illégal de très grande échelle, et ce contrairement à plusieurs de ses prédécesseurs, qui n'ont pas pu limiter ce trafic. C'est pour cela qu'il a fixé des quotas de pêche propres à chaque saison.

Dans la plupart des cas, après le déploiement de grands moyens de contrôle dans les ports, les trafiquants sont arrêtés et la marchandise est confisquée. « Mais, jamais, depuis plusieurs années, on n'a entendu parler de poursuites judiciaires engagées contre les trafiquants », rapporte *Maroc Hebdo* et d'ajouter : « ce à quoi veut aujourd'hui remédier le ministre de l'Agriculture et de la Pêche maritime, qui a déclaré la guerre à cette mafia qui pille nos ressources halieutiques aux seules fins de remplir leurs poches ».

Selon *Maroc Hebdo*, pour M. Akhannouch, aidé par sa grande expérience sur le terrain et sa ténacité dans le travail, la mission de combattre la mafia du poulpe et de préserver cette ressource halieutique ne paraît pas aussi difficile qu'auparavant. Il suffit juste d'un peu de courage.

ENFIN, L'ICPC VOIT LE JOUR

APRÈS PLUSIEURS MOIS D'ATTENTE, L'INSTANCE CENTRALE DE PRÉVENTION DE LA CORRUPTION (ICPC), CRÉÉE PAR LE DÉCRET DU 13 MARS 2007 PUBLIÉ LE 2 AVRIL DE LA MÊME ANNÉE, VIENT D'AVOIR SON PRÉSIDENT.

Abdesselam Abouddrar, l'un des membres fondateurs de Transparency Maroc et Président de la Commission de lutte contre la corruption de la CGEM (Confédération Générale des Entreprises du Maroc), a été reçu, le 20 août 2008, par le Roi, donnant

Transparency Maroc (TM), l'association se dit « déçue par la version finale du décret qui consacre un organisme dépourvu à la fois de l'autonomie institutionnelle et de tout pouvoir en matière d'investigation et de poursuite » et d'ajouter : « ses chances de réussite demeurent



Abdesselam Abouddrar.

ainsi un message politiquement fort adressé à la fois au gouvernement et à toutes les autres parties pour qu'ils appuient le travail de cette instance.

Bien que cette installation ait été saluée par nombre de responsables politiques et de personnalités de la société civile, certains critiquent néanmoins le manque d'indépendance de l'instance vis-à-vis du gouvernement.

Rappelons que l'instance a pour rôle principal d'orienter le gouvernement dans ses différentes initiatives pour lutter contre la corruption. Selon le décret qui la crée, elle coordonne la politique de lutte contre ce phénomène, la supervision et la collecte d'informations dans ce domaine. La sensibilisation du public figure également parmi ses prérogatives. Aussi, aura-t-elle pour tâche d'organiser des campagnes d'information de proximité. Le rôle de l'instance demeure purement consultatif. Son objet n'est pas de déclencher des procédures légales ni de lancer des enquêtes.

Dans un communiqué publié par

rent tributaires de la réduction du fossé qui sépare le discours officiel de l'Etat du comportement de ses représentants et de son engagement réel pour le respect du droit en vigueur ».

L'installation des 45 membres de l'ICPC a eu lieu, le mardi 2 décembre à Rabat, sous la présidence du Premier ministre Abbas El Fassi. L'ICPC a donc enfin vu le jour, marquant le début d'un long et difficile combat contre le désastre de la corruption. A. Abouddrar, a affirmé, à *Aujourd'hui le Maroc*, qu'« améliorer le classement du Maroc en matière de lutte contre la corruption est le défi à relever ». Pour gagner la bataille de la transparence, Abouddrar a précisé que « s'il s'avère qu'il s'agit bel et bien d'une violation de la loi, nous pouvons demander la saisine de la justice ».

Attributions limitées de l'instance, notamment par rapport aux exigences de la Convention des Nations-Unies contre la corruption ratifiée par le Maroc, manque d'autonomie vis-à-vis du gouver-

nement et absence de pouvoir de décision, de poursuite et d'investigation, sont toutes des limites qui peuvent faire douter de la réelle volonté de lutter contre la corruption.

Abouddrar, précise toutefois que le rôle de l'instance dépasse la simple consultation. Elle pourra proposer des lois relatives à la lutte contre la corruption ainsi qu'une réforme de l'arsenal juridique qui garantira

l'efficacité des textes en vigueur.

En tout cas, il faut la conjugaison de tous les efforts pour éradiquer le fléau de la corruption enracinée dans la société marocaine. Une volonté politique est nécessaire pour mettre un terme à l'impunité. La volonté doit se manifester sur le terrain. Il ne faut pas chercher des cas particuliers et isolés, mais assainir tout le système.

« Transparency Maroc souhaite trouver dans l'instance à la fois un

interlocuteur public privilégié en la matière, mais aussi un espace permanent de dialogue, d'expertise, de proposition et de plaidoyer. Elle veillera à le consolider et à y relayer la demande citoyenne qui restera la source privilégiée de son plaidoyer », conclut le communiqué publié par Transparency Maroc.

BON À SAVOIR : LA TRANSPARENCE FISCALE

Très souvent la question de la transparence est focalisée sur les dépenses publiques et l'on a tendance à oublier les recettes fiscales qui permettent ces dépenses. Le concept de transparence fiscale est ici utilisé non pas comme concept technique, spécifique à la fiscalité (société fiscalement transparente), mais comme concept relevant du domaine budgétaire, comme aspect particulier de la transparence budgétaire.

La question de la transparence budgétaire ne peut être que globale dans une démocratie où l'existence de l'impôt est conditionnée par le consentement des citoyens contribuables, entreprises ou individus. Ce consentement se traduit normalement par l'existence d'un parlement qui joue un rôle primordial dans le processus budgétaire¹.

A travers la fiscalité directe et la fiscalité indirecte, les citoyens contribuent au financement des dépenses publiques. Il n'est pas exagéré de dire que l'existence et la continuité de l'Etat dépendent principalement des recettes fiscales et plus généralement des recettes publiques.

Dans cette équation recettes publiques/dépenses publiques, le souci principal est bien sûr d'assurer un équilibre. Néanmoins la transparence dans la gestion des recettes publiques peut être un préalable renforçant l'Etat dans la gestion des dépenses publiques. Plus les recettes sont importantes, stables et gérées dans la transparence, mieux les dépenses seront assurées.

L'établissement, la liquidation et le recouvrement de l'impôt constituent des étapes techniques plus ou moins com-

plexes dans la gestion de l'impôt. Plus ces étapes sont nombreuses, dispersées et complexes, plus le degré d'opacité est élevé. L'exigence citoyenne de la transparence (je paie l'impôt donc j'ai le droit de savoir comment il est établi, perçu, et dépensé) ne se limite pas à la gestion de l'impôt. Elle a pour point de départ la naissance même de l'impôt, sa suppression ou l'exonération.

Au Maroc, l'institution parlementaire est assez marginalisée dans ce processus. L'article 51 de la Constitution est utilisé abusivement pour vider cette institution



Nouredine Bensouda.

de son rôle de représentant de la population (bien que mal élue).

La complexité du système fiscal, le déficit d'information et de communication, la faible légitimité des élus due au faible taux de participation électorale...etc, sont autant de facteurs de non-transparence dans le processus de décision fiscale et de manière plus générale de décision budgétaire.

Ce processus est concrètement vécu comme un ensemble de rouages techniques.

L'absence quasi-totale de débat télévisé, l'ouverture de l'Administration fiscale limitée aux principaux groupes de pression (CGEM, chambres étrangères de commerce...), la faiblesse structurelle des Commissions de taxation qui, normalement, devraient jouer un rôle de garde fou et donc surveiller les

éventuels dérapages de l'Administration fiscale, enfin la corruption, sévissant à l'état chronique dans la gestion quotidienne de l'impôt, font que le degré de transparence fiscale est actuellement assez bas, voire alarmant.

Cette situation appelle les citoyens et les institutions responsables à réagir de toute urgence pour faire face à une menace sérieuse, car il s'agit de la vie en collectivité.

Et c'est tout le circuit qui doit être soumis à un examen critique et à une reconstruction collective, dans le cadre d'un projet de réformes globales et structurelles de l'Etat.

C'est là une nécessité, sinon le civisme fiscal, étroitement lié à la transparence fiscale, ne serait qu'un mot creux.

Plus concrètement, le citoyen contribuable ou l'entreprise citoyenne souscrit des déclarations et paie l'impôt souvent spontanément, directement ou indirectement. Cette spontanéité ne peut être renforcée que par le civisme fiscal. Or le civisme fiscal est étroitement conditionné par la conviction du contribuable de sa participation directe ou indirecte, consciente et réelle au processus de décision fiscale et budgétaire, qui va de la création de l'impôt ou de son changement jusqu'à sa suppression ou son exonération, en passant par sa gestion. Plus ce processus est transparent, plus les citoyens y participent directement et indirectement, plus les citoyens sont informés du sort de leur argent, plus l'impôt sera légitime et donc l'adhésion plus forte et les recettes plus importantes et plus stables.

¹ L'exonération du secteur agricole prorogée par le Roi dans son discours du mois d'août 2008 est une dérogation aux principes fondamentaux de la démocratie. Cette dérogation s'ajoute aux autres insuffisances que connaît la construction d'un Etat de Droit au Maroc.



CONFÉRENCE DE PRESSE ORGANISÉE PAR L'OBSERVATOIRE DE LA CORRUPTION

Transparency Maroc a organisé le mardi 23 septembre à l'hôtel Idu Anfa à Casablanca, la troisième conférence de presse de l'Observatoire de la Corruption et du Développement de la Transparence au Maroc. La conférence qui coïncidait avec la publication par Transparency International de l'Indice de Perception de la Corruption (IPC) en 2008 était destinée également à la présentation du numéro 3 de la revue de Transparency News, publiée par l'Observatoire de la corruption.

Monsieur Rachid Filali Mknassi, Secrétaire Général de TM, a, dans son intervention, présenté le classement du Maroc en matière de corruption. Le Maroc a reculé de 8 places dans l'IPC pour l'année 2008 en occupant la 80^{ème} place à l'échelle internationale et la 9^{ème} place à l'échelle arabe, régressant ainsi, de 8 rangs par rapport à l'année dernière. Monsieur Mknassi explique ce résultat par le retard enregistré dans la mise en œuvre des réformes annoncées par le gouvernement.

La conférence était aussi une occasion pour présenter le 3^{ème} numéro de Transparency News qui porte sur la transparence dans le secteur du foncier et de l'immobilier. Lors de la présentation du numéro, Mr Mohammed Ali Lahlou, directeur de l'Observatoi-

re, a mis l'accent sur les différentes irrégularités que connaît le secteur de l'immobilier au Maroc, dont l'absence de transparence dans la cession des terrains publics, la lourdeur des procédures administratives, le clientélisme et la diversité des statuts juridiques fonciers notamment en milieu rural.

Dans une initiative saluée par tout le monde, Transparency Maroc a profité de cette occasion pour rendre hommage à Brahim Jelti, un ancien sergent des FAR condamné pour avoir dénoncé la corruption dans l'armée. Avant de lui donner la parole pour raconter ce qui lui est arrivé, son avocat, Monsieur Abderrahim Jamaï, a expliqué le déroulement du procès tout en saluant les efforts de dénonciation et de médiatisation fournis par Transparency Maroc, sur le plan national et international, à l'égard de cette affaire.

Monsieur Mknassi est à nouveau intervenu pour présenter la position de Transparency Maroc vis-à-vis de l'Instance Centrale de Prévention de la Corruption (ICPC). Selon lui, l'association s'est impliquée fortement aux côtés du gouvernement dans les travaux préparatoires pour la création de l'instance. Elle a été néanmoins déçue par la version finale du décret qui consacre un organisme dépourvu à la fois d'autonomie institutionnelle et de tout pouvoir en matière d'investigation et de poursuite.

Cette conférence a connu la couverture des deux chaînes nationales Al Oula et 2M, de la chaîne arabe Al Jazeera et des radios nationales, Atlantic et Aswat ainsi que des articles dans la presse écrite et électronique.

L'OBSERVATOIRE DE LA CORRUPTION ORGANISE UNE JOURNÉE DE SENSIBILISATION À L'INTENTION DES JOURNALISTES SUR LE THÈME DE LA CORRUPTION

L'Observatoire de la corruption de Transparency Maroc a organisé le vendredi 28 novembre une journée de formation à l'intention des journalistes de la presse marocaine et des médias. Le séminaire qui a connu la participation de journalistes et de chercheurs, avait pour objectif de sensibiliser les participants à la question de la lutte contre la corruption, en mettant en lumière les principes de bonne gouvernance, le droit de la corruption et le rôle des institutions qui la combattent.



Après une séance de brainstorming où les participants ont présenté leurs perceptions par rapport à la thématique de la corruption, ses définitions et ses différentes formes, Monsieur Azzedine Akesbi, secrétaire général adjoint de Transparency Maroc, a présenté les différents indicateurs de mesure de la corruption adoptés par





Transparency International, après avoir survolé le concept de la corruption, ses causes principales et ses implications économiques et sociales.

Monsieur Abdellatif Ngadi, membre de TM, a présenté quant à lui, l'Instance Centrale de Prévention de la Corruption face aux expériences internationales et a mis l'accent sur ses limites du fait qu'elle est dépourvue à la fois de l'autonomie institutionnelle et de tout pouvoir en matière d'investigation et de poursuite.

Mme Michèle Zirari, membre de TM, a exposé quant à elle, le cadre juridique de lutte contre la corruption au Maroc ainsi que la Convention des Nations Unies contre la corruption.

Lors de cette session de formation, Monsieur Rachid Filali Meknassi, Secrétaire général de TM, a appelé à renforcer les relations entre l'association et les médias qui jouent un rôle primordial dans la présentation des activités de l'association et de ses publications.

En guise de clôture, Monsieur Mohamed Ali Lahlou a présenté l'Observatoire de la Corruption, ses activités et ses produits informationnels.

TRANSPARENCY MAROC OUVRE LE DÉBAT SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION

Dans l'objectif de faire un état des lieux dans les domaines juridique et institutionnel en Tunisie, en Algérie, en Mauritanie et au Maroc en matière de droit d'accès à l'information, Transparency Maroc a organisé les 12 et 13 décembre à

l'occasion de la journée mondiale de lutte contre la corruption, avec l'appui de la Fondation Friedrich Ebert, un séminaire maghrébin sur l'accès à l'information.

Dans sa première étape, le séminaire a permis aux experts venus de ces pays, de confronter leurs analyses et de dégager des pistes communes de recherche/action. Il sera suivi en 2009 de la tenue d'un colloque international sur la question avec la participation d'autres experts internationaux en vue d'en-



richir les propositions formulées lors de la première étape, par les expériences d'autres pays et une meilleure intelligibilité des directives de l'UNESCO en la matière.

La présentation du projet a eu lieu dans le cadre de la conférence de presse organisée par L'Observatoire de la corruption le vendredi 12 décembre au siège de l'Agence MAP de Rabat, consacrée également à la présentation des résultats de l'Indice de Corruption des Pays Exportateurs (ICPE) 2008 et à la présentation des nouvelles activités de l'association, notamment, le lancement du Centre d'Assistance Juridique et la publication du guide d'aide aux victimes de la corruption.

Les travaux du workshop se sont poursuivis dans l'après midi de la même journée au siège de la Fondation Ebert et le lendemain à celui de l'Observatoire de la Corruption.

TRANSPARENCY MAROC LANCE SON CENTRE D'ASSISTANCE ET DE CONSEIL JURIDIQUES (CAJAC)

Dans le but de fournir gracieusement aux citoyens une assistance et un conseil juridiques pour la bonne fin des procédures dans lesquelles ils pensent être l'objet de sollicitation de corruption, Transparency Maroc met en place, avec l'appui de Transparency International, un Centre d'Assistance et de Conseil Juridiques (CAJAC), selon un modèle qui a déjà fait ses preuves dans une vingtaine de pays à travers le monde, notamment en Amérique Latine et en Europe Orientale.

Dans l'exercice de cette mission, il ne s'agit ni de se comporter en procureur, ni de se subroger à la victime dans sa quête de la justice, mais bien au contraire, de se porter en vis-à-vis loyal, qui prend acte des faits, aide à les qualifier correctement et à dégager les voies envisageables parmi lesquelles la partie intéressée peut choisir celle qu'elle voudra emprunter.

A partir du mois de janvier 2009, le CAJAC démarre ses activités pour offrir un service d'accueil ouvert du lundi au vendredi, et un traitement régulier des demandes qui parviennent par courrier postal, par téléphone ou par messagerie électronique.

Une équipe professionnelle constituée de juristes bénévoles et d'agents professionnels a été constituée à cette fin. Pour offrir les meilleures conditions d'accueil, les locaux de l'Observatoire ont été transférés eux aussi à l'adresse suivante qu'ils partagent désormais avec le CAJAC : Résidence Kays, Immeuble D, Rue Oum Errabia, Appt 14, Agdal, Rabat.



AU MOMENT OÙ L'ADMINISTRATION COMMUNALE FAIT L'OBJET DE DÉBATS ET DE RÉFLEXIONS CONSACRÉS À L'AMÉLIORATION DE LA GESTION LOCALE, ET OÙ LA NOUVELLE CHARTE COMMUNALE, ADOPTÉE PAR LE PARLEMENT, TENTE DE COMBLER LES LACUNES ET DE REMÉDIER AUX INSUFFISANCES DE L'ANCIENNE CHARTE, L'OBSERVATOIRE DE TRANSPARENCY MAROC (TM) FAIT LE POINT SUR LA GOUVERNANCE COMMUNALE ET LES EXIGENCES DU DÉVELOPPEMENT LOCAL, À TRAVERS UNE LECTURE SYSTÉMATIQUE D'ARTICLES DE PRESSE ET DE RAPPORTS INSTITUTIONNELS, ET L'ORGANISATION D'UN SÉMINAIRE REGROUPANT EXPERTS ET PRATICIENS.

LES COMMUNES VUES PAR LES COURS RÉGIONALES DES COMPTES

La gestion des collectivités locales s'est certes améliorée dans plusieurs domaines. Des dysfonctionnements persistent toutefois sur divers plans, notamment financier et administratif, comme en témoignent les rapports émanant des services d'inspection du ministère de l'intérieur et des Cours régionales des comptes.

L'étude de la Banque Mondiale (BM) intitulée « Se soustraire à la pauvreté au Maroc », qui a porté sur neuf communes marocaines, a montré que des changements visibles ont été constatés dans les perceptions et les attentes locales. Selon le rapport de la BM, « dans la plupart des communes, un grand nombre de répondants ont déclaré que les élections locales avaient été plus transparentes et que les officiels locaux ont été plus accessibles que par le passé. Parallèlement, la prestation inadéquate de l'infrastructure et des services, la corruption et le clientélisme persistent ».

Le Ministre de l'intérieur, réagit aux dysfonctionnements par voie d'orientation et par recours aux mesures disciplinaires prévues par la charte communale. Il a interpellé bon nombre de présidents, vice-

présidents ou membres de conseils communaux sur des actes qui leur étaient reprochés dans les rapports des services centraux et locaux d'inspection et de contrôle.

Conformément à la charte communale, des mesures disciplinaires ont été prises : exclusion, suspension, ouverture de procédures d'exclusion et de suspension contre des présidents, vice-présidents et membres des conseils communaux. Des mesures qui interviennent en raison de la mauvaise gestion des affaires communales, ou sur requête des Cours régionales des comptes.

« A l'unanimité, tout le monde s'accorde sur l'inefficience de la gestion de nos communes qui sont livrées entre les mains d'élus sans scrupules pour le beurre et l'argent du beurre. Les campagnes électorales sont souvent entachées de malversations et d'exactions machiavéliques. En général, ce sont les agissements outrageants, malséants et malhonnêtes de beaucoup d'élus qui ont engendré cette crise de confiance entre le citoyen et l' élu. A la base de tous ces abus, il y'a ces prérogatives exagérées que la charte communale lègue aux présidents de communes ». (*L'Opinion*). L'article identifie ainsi la problématique de



AIC Press

la gouvernance locale autour de 3 volets principaux : malversations nombreuses, prérogatives excessives reconnues aux présidents des communes et audits impuissants.

Les affaires les plus en vue et les plus discutables consistent en une suite d'abus, d'irrégularités dans l'attribution et la passation de marchés publics, de dilapidation des deniers publics et de corruption tout court, qui finit par éroder la crédibilité de la gestion locale et révéler au grand jour les abus et les dysfonctionnements. Les participants au séminaire de l'Observatoire de la corruption sur la gouvernance locale ont soulevé les différents « maillons faibles » qui constituent les domaines où les pratiques de corruption sont le plus à redouter dans les communes (services des plans, marchés, bons de commande, permis de construire, permis d'habiter...etc). La commune, étant l'organe le plus proche du citoyen, représente le phénomène de la corruption vécue au quotidien, précise l'un des intervenants, qui souligne par ailleurs que le manque d'accès aux informations et donc la méconnaissance des procédures par les citoyens peuvent

ouvrir le champ à des dérives et à des abus, au niveau des communes. « Mettre en place un système d'information pour expliquer les procédures, donner les délais, la liste des documents nécessaires...etc, peut limiter le risque de corruption ». Ajouter à cela « des actions de terrain qui peuvent être menées auprès des citoyens en vue de leur faciliter un meilleur accès aux informations et une meilleure connaissance des procédures et des délais d'exécution ».

Le dernier rapport des Cours régionales des comptes, qui a porté sur 16 communes, 2 établissements publics locaux et 2 concessions, a épinglé quant à lui la gestion de ces communes. Il a relevé un certain nombre d'irrégularités concernant les marchés publics, l'absentéisme des fonctionnaires, l'exagération dans les frais de missions, la non-perception des créances...etc. Des dysfonctionnements qui en disent long sur la manière dont nos communes sont gérées.

À commencer par le conseil de la ville de Casablanca, accusé par la Cour des comptes de ne pas toujours respecter les procédures dans la gestion des marchés publics

que ce soit au niveau des appels d'offres ou pendant l'exécution de ces marchés. Les chevauchements constatés entre les différents services du conseil municipal conduisent également à une mauvaise gestion des indemnités dont bénéficient généralement tous les agents de la commune.

Le conseil de la ville de Casablanca est aussi pointé du doigt pour avoir mal géré et mal entretenu les parcs d'attraction de la ville, qui souffrent dans leur majorité d'un grave défaut de propreté. Cela a conduit à leur occupation par des SDF et des sans abris, ce qui transforme ces espaces, initialement réservés aux loisirs et à la détente pour la population de Casablanca, en lieux infréquentables et même dangereux.

Le conseil de la ville de Marrakech n'est pas épargné. Les critiques et les remarques à son encontre foisonnent dans le rapport. La plus importante concerne la mauvaise gestion du domaine public communal. Par exemple, l'occupation de ce domaine par des panneaux publicitaires a attiré l'attention des contrôleurs de la Cour des comptes. Ces concessions révèlent bon nombre de fraudes, telles l'absence de référence aux engagements financiers de l'exploitant, ou, plus grave encore, la prise en charge par la commune des dépenses relatives à la consommation de l'électricité utilisée pour le fonctionnement de ces panneaux. Plusieurs élus communaux bénéficient de téléphones portables et de forfaits de communication en plus des dotations de voyage qui leur sont allouées chaque année. Pour ce qui est des marchés publics, certains travaux à Marrakech ont commencé avant même leur approbation par l'autorité de tutelle et les



AIC Press

pièces justificatives se rapportant à ces travaux se contredisent.

Les mêmes griefs ou presque ont été également adressés à un autre conseil municipal, celui de Fès, dont les dettes ont atteint des niveaux « faramineux », selon l'expression du rapport. Ces dettes ont culminé à 600 millions de dirhams, sans compter les décisions judiciaires non exécutées portant sur un montant estimé à 90 millions de dirhams (selon une situation non définitive) et les arriérés de consommation de l'éclairage public dont la facture tourne autour de 200 millions de dirhams. Le conseil de la ville de Fès est aussi accusé d'avoir attribué des marchés publics avant même l'ouverture des plis, ce qui constitue un manquement très grave au décret relatif à la passation des marchés publics.

A Rabat, la « Lettre d'observation relative à la gestion de la Commune urbaine de Rabat », établie par la Cour régionale des comptes est accablante. L'affectation individuelle des véhicules aux élus, le paiement de loyers pour les logements personnels de certains fonctionnaires de la Commune, la prise en charge des consommations en carburant de plusieurs véhicules



Omar Bahraoui.

AIC Press

privés par le budget de la commune, les subventions importantes accordées à des associations dont les membres du bureau sont des élus locaux et dont les montants varient entre 5 000 dirhams et 2 000 000 de dirhams, le paiement de redevances des téléphones portables au profit des élus locaux...etc. À titre d'exemple, le rapport d'enquête souligne que sur 81 élus siégeant au Conseil, 14 utilisent les véhicules municipaux, sans l'accord préalable des membres du Conseil, et 30 autres alimentent leurs voitures personnelles en carburant aux frais de la ville, à travers un système de dotations mensuelles allant de 1 000 à 3 000 dirhams par mois. De même, certains fonctionnaires de la Wilaya de Rabat, dont des membres du cabinet du Wali, profitent, eux aussi, de ces dotations de carburant. Pour ne pas laisser de trace, les bénéficiaires utilisent des bons d'avoir de 100 dirhams chacun sur lesquels n'est indiqué ni le numéro du véhicule concerné ni la nature de la consommation (gasoil, essence ou mélange).

LES DYSFONCTIONNEMENTS, LES ABUS ET LES DÉTOURNEMENTS RÉVÉLÉS PAR LA PRESSE

En plus des dossiers au retentissement important révélés par la Cour des comptes, dont les constats et les recommandations méritent d'être analysés finement, la presse apporte chaque jour son lot de nouvelles. À titre d'exemple, on lit que la ville de Targuist est devenue le théâtre de nombreuses irrégularités notamment la conclusion de marchés

Conclusions et recommandations de la Banque mondiale

L'étude de la Banque mondiale (BM) intitulée « se soustraire de la pauvreté au Maroc », qui a porté sur les 9 communes de : Aït Hammi, Aït Messaoud, Aït Yahya-Ait Abdallah-Ait Mechkok, Bir Anzarane, Fom Zaouia, Igourramene-Tizi, Khalouta, Oufla N'talat, Tamessa-Tissyan-Azendo, dont le taux de pauvreté varie entre 4,43% et 34,1%, conclut que la corruption demeure l'un des facteurs d'appauvrissement dans ces communes. Elle est citée comme étant une entrave à l'ascension sociale par la discrimination et la compromission des chances des plus démunis à accéder à plus de bien-être.

L'étude recommande à l'INDH d'aller vers une autonomisation des collectivités locales sans pour autant négliger l'intervention du gouvernement central. « Que ce soit par le biais du développement de l'infrastructure, de l'amélioration de l'accès à un enseignement et à des soins de santé de bonne qualité, ou du respect de la législation en matière de genres, l'implication de l'autorité centrale demeure toujours essentielle ».

Les sondés ont recommandé des mesures nécessaires pour la lutte contre la pauvreté au Maroc. Ces recommandations vont de la poursuite, voire l'accélération, de la généralisation de l'accès des populations aux infrastructures de base (eau, électricité, route, rail) et aux services sociaux (retraites, AMO...etc.), à la poursuite des efforts pour une politique visant à combattre les inégalités dans le genre (émancipation de la femme), à l'intégration des jeunes dans l'action économique et politique, à généraliser le bénéfice communautaire des fonds des migrants, à la diversification des moyens de gagner sa vie et l'appui à l'entrepreneuriat.

secrets avec des entrepreneurs, la prévalence des intérêts privés et du népotisme, la dilapidation des ressources communales, la manipulation des comptes budgétaires...etc (*Al Massae*). Dans la même ville, un citoyen a porté plainte devant le procureur général contre le vice président du conseil municipal de la ville pour corruption. Ce dernier aurait exigé un pot-de-vin pour octroyer à la victime une autorisation de construction d'un bain maure (*Al Michaal*). Autre exemple : le secrétaire général du conseil municipal de Kenitra a été arrêté en flagrant délit de corruption à la suite de la plainte d'un citoyen invité à payer 10 000 dirhams à titre de pot-de-vin afin d'obtenir une autorisation pour l'exploitation d'un café (*Assabahia*).

Dans un pays où les citoyens ne font plus confiance à des procédures légales trop bureaucratiques et elles mêmes souvent corrompues, c'est un rapport de force qui s'installe entre administration et administrés, dans lequel ces derniers doivent accepter le chantage des administrations et le versement de pots-de-vin, car en cas de refus ils sont victimes d'actions répressives. A titre d'exemple, « un citoyen ayant construit une maison à Marrakech, a été appelé à verser une somme de 10 millions de centimes afin d'obtenir le permis d'habiter. La victime s'est plainte auprès de son ami, le wali de Tanger, pour se voir obligée de payer, cette fois, le double au risque de se priver de permis » (*Alousboue*).

Souvent, des autorisations octroyées par des personnes sans scrupule, sont à l'origine de scandales et de drames, comme celui de l'affaire Al Manal de Kénitra, où des experts dénoncent en premier « des défaillances dans le permis

de construire délivrée par l'Agence urbaine ». Dans cette affaire, c'est toute la chaîne de la construction qui est remise en cause. L'enquête a révélé les carences d'un système de contrôle régi par une loi datant de 1913 et complètement obsolète, auxquelles s'ajoute la corruption pour accélérer l'obtention des autorisations et l'exécution souvent trop rapide des travaux pour respecter les délais.

L'affaire Rosamor, où un incendie meurtrier a ravagé une usine de matelas dans le quartier Lissasfa à Casablanca suscite quant à elle des interrogations quant à l'existence d'irrégularités dans la remise des permis de construire ainsi que dans le contrôle du respect des normes de qualité et de sécurité. « Le propriétaire de l'usine Rosamor serait en violation flagrante des lois régissant les activités industrielles et les règles de l'urbanisme. De nombreuses questions restent posées notamment sur le permis de construire, le permis d'habiter, le certificat de conformité, l'autorisation d'activité...etc » (*Bayane Alyaoum*). *Le soir* précise que « ce qui est le plus dramatique dans l'incendie de Rosamor, est que l'usine en question a reçu, il y a six mois,



AIC Press

son permis d'habiter qui porte la signature d'un vice-président du conseil municipal et du président de l'arrondissement de Hay Hassani. Toutefois, les infractions étant postérieures à leur intervention, la responsabilité reviendrait aux organes de contrôle. Ainsi, sont mis en cause, les services économiques et les services de contrôle relevant de l'autorité locale ainsi que l'inspection du travail du ministère de l'emploi ».

Les marchés publics, restent également un domaine où se propagent et prospèrent la corruption, le clientélisme et le népotisme en matière de gestion communale. Les montants en jeu, la multiplicité des règles et leur complexité, le manque de transparence et la diversité des intervenants font des marchés publics un terrain favorable au développement des malversations, de la fraude, du favoritisme et de toutes sortes de pratiques illicites. Ainsi, le journal *Attajdid* rapporte qu'un document révèle des liens de parenté entre les attributaires de certains marchés et des élus à Marrakech : « 1 026 975 de dirhams est le montant de la créance de la municipalité de Marrakech auprès des bénéficiaires des contrats de location des parkings de voitures et motocyclettes. Les débiteurs s'avèrent être des proches de certains conseillers communaux ayant bénéficié desdits contrats sans s'acquitter de la contrepartie ». Dans le même registre, *Alhayat Almaghribia* rapporte que le maire de Marrakech est accusé de mauvaise gestion et de dilapidation de l'argent public. « Plusieurs marchés sont monopolisés par des sociétés dont les propriétaires s'avèrent être des proches de certains conseillers ».

Dans la ville de Mohammedia, on

lit que 26 conseillers de la commune urbaine ont envoyé au ministre de l'intérieur une lettre dénonçant la violation par le président des dispositions de la charte communale, ce dernier prenant unilatéralement des décisions qui engagent la ville sans consulter le conseil pour en débattre. Ils citent pour exemple le marché de l'aménagement du jardin du 18 Novembre situé en face de la gare ferroviaire, passé en 2005 pour une valeur de 200 millions de centimes, puis à la même société pour l'aménagement de la deuxième tranche pour une valeur de 120 millions de centimes. Ils expliquent que « le cahier des charges du deuxième marché stipule l'installation de 60 bancs sachant que ces derniers ont déjà été installés lors de la première tranche d'aménagement » (*Le Matin*). Ils pointent également du doigt le contrat de gestion déléguée de la collecte des ordures concédé à la société espagnole « Tecmed », des irrégularités au niveau de l'urbanisme en autorisant des groupes immobiliers à construire des résidences en violation de la loi en vigueur.



AIC Press

Les élus et la transparence

La responsabilité pénale des élus n'est pas totalement couverte par la charte communale. C'est le code pénal qui prévoit et sanctionne la concussion, la corruption, le trafic d'influence, les détournements...etc. Certaines infractions ne concernent que les fonctionnaires, d'autres sont punies plus sévèrement lorsqu'ils en sont les auteurs, les titulaires d'un mandat public étant considérés comme fonctionnaires par l'article 224 de ce code. Quant à la charte communale, elle reprend uniquement deux délits, mettant en cause l'intérêt personnel de l'élu : le délit d'ingérence (ou prise illégale d'intérêts) et le délit d'exercice de fait de fonctions réglementées. Dans les deux cas, des sanctions administratives sont prévues, sans préjudice des poursuites judiciaires devant le juge compétent.

Que dit la charte à propos du délit d'ingérence ? Elle interdit, en vertu de l'article 22, à tout conseiller communal « d'entretenir des intérêts privés avec la commune dont il est membre, de conclure des actes ou des contrats de location, d'acquisition, d'échange ou toute transaction portant sur des biens de la commune ou de passer avec elle des marchés de travaux, de fournitures ou de service ou des contrats de concession, de gérance et toutes autres formes de gestion des services publics communaux, soit à titre personnel soit comme actionnaire ou mandataire, soit au bénéfice de son conjoint, ses ascendants et ses descendants directs ». Il faut remarquer que le texte ne qualifie pas le délit en cause, et ne fait aucun renvoi précis au code pénal. C'est par référence au droit

comparé que l'on utilise l'expression délit d'ingérence, désormais remplacée par celle de « prise illégale d'intérêt », délit prévu et sanctionné par l'article 245 du code pénal marocain.

Le délit d'exercice illégal est prévu par l'article 23 de la nouvelle charte, pour mettre fin à une pratique qui a favorisé des abus dans le passé (exercice de fait de fonctions réglementées). L'article 23 de la charte se veut précis et ferme. Il interdit formellement aux conseillers communaux « d'exercer des fonctions administratives de la commune, de signer des actes administratifs, de gérer ou de s'immiscer dans la gestion des services publics communaux, à peine de révocation prononcée dans les formes prescrites à l'article 21 ci-dessus, sans préjudice de poursuites judiciaires pour exercice de fait et fonctions réglementées ». Le délit d'usurpation ou d'usage irrégulier de fonction précité est prévu par l'article 380 du code pénal qui en punit l'auteur d'une peine d'emprisonnement de un à cinq ans. Les dispositions de l'article 23 mettent fin à une pratique qui était considérée comme légale, et qui permettait aux conseillers d'intervenir dans le fonctionnement des services administratifs pour des objectifs qui ne correspondaient pas toujours à l'intérêt général.

Cette règle est édictée parallèlement à celle prévue dans l'article 55 qui ne permet la délégation par le président de ses pouvoirs qu'au profit de ses adjoints. Mieux encore, la délégation de fonctions accordée par le président doit être limitée à un secteur d'activité pour chaque adjoint. Voilà qui pourrait, sur le papier, limiter les abus de conseillers.

LES COLLECTIVITÉS LOCALES DANS LE COLLIMATEUR DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Le ministère de l'intérieur, dans le cadre de l'exercice de sa mission de contrôle, peut dépêcher des commissions d'enquête dans les communes pour s'enquérir de la bonne gestion et vérifier l'application de la loi. L'inspection générale de l'administration territoriale a effectué en 2007 des missions d'inspection dans 155 communes dans le but d'instaurer plus de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion locale. Ces missions se sont soldées par la révocation d'une dizaine de présidents de conseils communaux tandis que d'autres cas sont en cours d'examen.

Le ministre de l'intérieur, répon-



Chakib Benmoussa.

dant à une question orale à la chambre des représentants sur « les dysfonctionnements que connaissent certains conseils communaux », a rappelé que son département s'emploie activement à corriger les problèmes de gestion relevés en donnant des orientations et, le cas échéant, en recourant aux mesures disciplinaires prévues par la charte communale. Il a précisé que « l'uti-

lisation abusive des voitures de service par les conseillers communaux et la consommation induite de carburants destinés à ces véhicules relèvent de la mauvaise gestion et de l'exploitation des biens et moyens de la commune, ce qui représente un manquement à la responsabilité qui leur est dévolue et nécessite le recours aux mesures disciplinaires prévues dans la charte communale » (*www.maroc.ma*). Il a fait aussi état « de l'exclusion de cinq présidents ou vice-présidents de conseils communaux, de la suspension d'un vice-président et de l'ouverture de procédures d'exclusion contre huit présidents de communes et de suspension contre un président de conseil communal. La procédure de suspension a été également activée à l'encontre de trois présidents et quatre membres de conseils communaux, et des demandes d'explication ont été adressées à des présidents ou vice-présidents de conseils. Il a fait aussi état de la suspension de neuf conseils communaux à cause de la mauvaise gestion des affaires communales, de la dissolution de trois autres et de l'activation de recours à l'encontre de neuf présidents ou vice-présidents de conseils communaux sur requête des Cours régionales des comptes » (*MAP*).

Certains considèrent que les interventions du ministère constituent un pas vers la transparence et la bonne gouvernance des communes. D'autres pensent que ces initiatives sont loin d'être fructueuses. Dans la ville de Khouribga par exemple, le président de la commune a été révoqué pour, d'une part, ne pas avoir respecté le décret fixant les conditions et les formes de passation des marchés publics, et d'autre part, pour une mauvaise gestion financière constatée dans la com-

munale (*Assabahia*). Certains analystes estiment que la promotion de la commune de Khouribga ne doit pas passer seulement par des sanctions à l'encontre des responsables mais surtout par la mise en place de projets réalistes et réalisables.

Dans la ville d'Essaouira, trois lettres du ministre de l'intérieur adressées respectivement au maire de la ville, au troisième vice-président et à la sixième vice-présidente ont défrayé la chronique de la ville. Leur seul objectif est l'application des termes de l'article 33 de la charte communale relatif à la révocation des présidents des conseils communaux et des vice-présidents. Cette décision se base sur les résultats des travaux de la commission envoyée par le ministère de l'intérieur qui fait état de problèmes de gestion et de dysfonctionnements notamment « la remise d'autorisations de construction par le troisième vice-président sans consultation de la commission de voirie, ou même en dépit de l'avis défavorable de cette commission » (*Libération*), ajouter à cela : « la mauvaise gestion des archives, l'absence des dossiers relatifs aux grands projets ou de certaines de leurs pièces » (*Assabahia*).

Autre exemple qui vient cette fois-ci de la commune urbaine de Tanger où 60 fonctionnaires fantômes ont été révoqués et 20 autres présentés au conseil de discipline et ce à la suite des résultats d'une enquête d'identification de fonctionnaires fantômes qui a couvert les services administratifs de la commune (*Al Ahdath Almaghribia*).

Les enquêtes de l'inspection générale de l'administration territoriale ainsi que les rapports des Cours régionales des comptes sont à l'origine de l'engagement de pro-

AIC Press



cédures de poursuite par le tribunal à l'encontre de certains responsables. *Assabah* par exemple rapporte que le parquet envisage la poursuite d'une cinquantaine de présidents communaux accusés de corruption d'après les rapports de la Cour des comptes et les enquêtes de l'inspection générale de l'administration territoriale. « Originaires de Tanger, Kénitra, Khémisset, Fès, Taza, Beni Mellal, Azilal, Chtouka Aït Baha, El Jadida, Essaouira, Berkane, Khénifra, Oujda et Settat, les accusés seront traduits en justice quelques mois avant le début des élections communales ». Ce n'est pas toujours le cas. Le président de l'arrondissement de Souissi-Rabat, Faouzi Chaabi, partant des remarques contenues dans le rapport de la Cour des comptes d'une part et de la situation de la ville de Rabat qui « résulte de la faiblesse de la gestion du conseil de la ville de Rabat », s'interroge sur l'absence de réaction des instances concernées (*Alwatan Alan*). Apparemment, il est des situations où la justice n'est pas autorisée à dépasser certaines limites.

Quel que soit le cas, dans une interview accordée au journal *Le Matin*, Ahmed El Midaoui, président de la Cour des comptes, précise qu'en ce qui concerne les collectivités locales, le contrôle de la Cour se fait à trois niveaux à savoir : présentation des comptes, respect de la loi et assurance de la conformité avec l'intérêt général. Il ajoute qu'« une fois notre dossier bouclé, le ministre de la Justice doit l'envoyer devant les juridictions appropriées. La juridiction doit examiner le cas concerné, le juger et nous tenir informés de ce qui a été décidé. Nous, en tant que juges nous pointons du doigt le dysfonctionnement. Si la loi nous permet

de le sanctionner, nous le faisons. Nous n'appliquons que la loi ».

DES QUESTIONS SUR LE CHOIX DES ORGANES DE GESTION

Les participants au séminaire de l'Observatoire ont évoqué des anomalies concernant le choix des organes de gestion des communes, leurs attributions et les moyens humains dont disposent les communes.

L'un des intervenants est allé jusqu'à incriminer les partis politiques quant au choix des candidats aux élections. Selon lui : « Ces candidats ne sont pas à la hauteur car ils n'ont pas les compétences nécessaires et suffisantes pour la gestion de la commune. Il faut que les partis politiques présentent des candidats ayant des compétences de gestionnaires ». Le niveau d'instruction reste également sujet de discussion car aucun niveau minimal n'est officiellement requis. « Le tiers des présidents des collectivités locales, qui décident du développement de leurs communes n'ont suivi qu'une scolarité primaire. A ce niveau, il est à signaler que les ruraux constituent la grande partie des membres des conseils communaux d'une part et que le nombre des communes rurales au Maroc s'élève à 1 298 » (*Annahar Almaghribia*). Le maire de Salé, M. Sentissi, regrette que, au moment où l'on parle de l'ère des compétences, on puisse encore confier la gestion des affaires locales à des personnes ayant un niveau d'instruction très bas. (*Aujourd'hui le Maroc*).

Une analyse parue dans *la Gazette du Maroc* conclut que « les moyens humains mis à la disposition des

Accès à l'information et participation à la décision

La transparence dans la gestion locale doit normalement passer par l'implication des citoyens localement concernés. Que prévoit la nouvelle charte à cet effet ? D'un côté, elle ouvre une brèche pour le droit des citoyens à l'information sur la gestion locale, et d'un autre côté, elle les associe à peine au processus de prise de décision. Certes, le texte prévoit l'ouverture d'une enquête publique en matière d'aménagement urbain. Par contre, la charte communale ne prévoit pas, comme c'est le cas en droit comparé, la création de commissions consultatives obligatoires ou facultatives qui permettent aux citoyens de s'exprimer sur la gestion locale.

Néanmoins les électeurs peuvent être informés des décisions du conseil communal. C'est de que prévoit l'article 67 : « les délibérations du conseil communal sont affichées dans la huitaine, par extrait, au siège de la commune. Tout électeur de la commune a le droit de demander communication et de prendre à ses frais copie totale ou partielle des délibérations. Il peut les publier sous sa responsabilité ».

Ainsi, les seuls documents mis à disposition du public sont les délibérations du conseil, dont les électeurs sont informés par voie d'affichage. On peut déduire que l'accès à tout document administratif autre que les délibérations demeure régi par le droit commun, caractérisé par l'absence de reconnaissance de principe du droit d'accès aux documents administratifs.

La récente révision de la charte communale (2008) reprend la règle posée par l'article 67 précité. Il est seulement précisé que les décisions qui doivent être affichées ou publiées en vertu de la charte communale doivent également être publiées dans le Bulletin officiel des collectivités locales ou portées à la connaissance du public par voie électronique.

communes sont d'une carence évidente. Aux budgets réduits, gangrénés par l'emploi massif de personnel non qualifié, s'ajoutent la grille des salaires et le développement de carrière imposés par l'intérieur. Les architectes au service des communes (quand elles en ont un) perçoivent un salaire net de 8 000 dirhams. Ils n'ont souvent aucune assistance dans leur travail et sont obligés de recycler des gens au cursus fort éloigné du bâtiment. Pour assurer la mission de délégataire, il faut un vrai dispositif permanent avec à la fois des ingénieurs et des gestionnaires ».

Le profil des organes élus peut être un réel handicap pour une bonne gestion des communes. Cependant, il ne peut en aucun cas justifier des abus et des implications dans des affaires douteuses, voire illicites. La presse révèle régulièrement des cas de trafics illégaux, où sont impliquées des personnes censées gérer et sauvegarder les intérêts des citoyens. *Annahar Almaghribia* rapporte par exemple que le président de la commune Azanine a été condamné à 3 ans de prison pour trafic de drogue. *Al Ahdath Almaghribia* rapporte également que dans la ville de Chefchaouen, les forces de sécurité ont arrêté sur ordre du procureur général deux conseillers communaux accusés de culture de cannabis. Dans la région de Taounate, on lit que des avis de recherche sont lancés contre des conseillers communaux présumés impliqués dans la culture et le trafic du cannabis (*Aljarida Aloula*). Un des intervenants dans le séminaire de l'Observatoire s'interroge ainsi sur l'origine du patrimoine de quelques élus : « le Président touche approximativement 6 000 dirhams

par mois. Certains présidents arrivent toutefois à bâtir des fortunes importantes ». On rappelle à ce titre le cas de cession de terrains municipaux pour la construction du casino de l'hôtel Essaâdi de Marrakech, qui a conduit la police judiciaire de la ville à ouvrir une enquête portant notamment sur les origines de la fortune de l'ex-président de la municipalité de Ménara Gueliz, devenu l'un des plus fortunés de la ville, alors qu'il s'agit d'un simple fonctionnaire de l'Etat (*Al Ahdath Almaghribia*).

Au lieu de constituer un facteur de développement, les ressources humaines au sein des communes ont été parfois un frein à leur essor. Le redéploiement du personnel des collectivités locales est une équation non encore résolue. Une meilleure adéquation des profils avec les besoins, est pourtant considérée, comme une des clés de la bonne gouvernance locale.

Dans quelques mois les élections municipales auront lieu. Il faut que les partis politiques présentent des candidats compétents et scrupuleux. « Cela ne sera pas facile, parce que les électeurs ont d'autres critères » (*La Gazette du Maroc*). Mais il faut surtout réfléchir à une réforme qui permette de donner un réel contenu à la décentralisation. Ce choix est un impératif du développement. Il ne pourra être efficace dans les conditions actuelles. C'est ce dilemme qui est à la base de tous les dysfonctionnements. « Ce n'est pas par abus du pouvoir que la tutelle supplée souvent les élus, c'est parce qu'elle dispose d'une technocratie qu'ils n'ont pas. La démocratie a un coût, il faut le payer », conclut *la Gazette du Maroc*.

LA GESTION DES COMMUNES À L'HEURE DE LA RÉFORME DE LA CHARTE COMMUNALE

Le projet d'amélioration de la gestion locale, particulièrement celle des villes, a commencé quatre ans environ après l'entrée en vigueur de la charte communale de 2002, qui a succédé à celle de 1976, considérée comme assez avancée à l'époque.

En 2008, un processus de réflexion et de débat a été lancé par le ministère de l'intérieur avec un objectif précis, celui de la révision de la charte communale de 2002. Sur la base d'un diagnostic réalisé par le ministère, trois thèmes ont fait l'objet de discussions et de recommandations au sein de huit ateliers régionaux : la gouvernance, les services publics locaux et le patrimoine communal. A la suite de ces travaux, un projet de loi modifiant la charte communale a été présenté au Parlement qui l'a adopté.

Chakib Benmoussa, le ministre de tutelle, estime que le projet de la nouvelle charte consacre la gouvernance et la démocratie locales ainsi que le système de l'unité de la ville. Certains disent cependant que cette nouvelle charte ne changera pas grand-chose à la gestion des affaires locales (*Aujourd'hui le Maroc*). D'autres reprochent l'absence d'implication de toutes les parties prenantes dans sa révision. Ainsi, à titre d'exemple, des conseillers communaux à Rabat et à Casablanca dénoncent leur non-implication par le ministère de l'intérieur dans les consultations au sujet du projet d'amendement de la charte (*Aladala wa tanmia*). Par ailleurs, selon *Alittihad Alichtiraki*,



la réforme de la charte, en excluant les revendications des fonctionnaires communaux, fins connaisseurs des problèmes quotidiens que connaît la gestion locale, risque de compromettre la réussite du projet. Ces revendications portent sur le renforcement de l'institution du secrétaire général, la redistribution des attributions entre les chefs de service et les cadres de la commune, la délimitation du pouvoir hiérarchique, le recrutement sur concours...etc.

Cependant, on peut remarquer qu'une série de rencontres régionales a eu lieu pour faire participer tous les partenaires à l'amendement de la charte (*casafree.com*). Lors d'une rencontre de concertation sur cet amendement tenue dans la région Souss-Massa-Draâ, le Wali-directeur des collectivités locales au ministère de l'intérieur a indiqué que l'expérience du Maroc en matière de décentralisation a enregistré des acquis d'importance. Le premier diagnostic de cette expérience, a-t-il précisé, a permis de déceler certains problèmes et de localiser des dysfonctionnements dont le dépassement requiert la

réforme et l'adaptation du cadre juridique régissant l'action communale.

Une lecture réfléchie du nouveau texte de la charte, permet de déceler les quelques changements notables qu'elle a apportés. On peut tout d'abord citer les modifications concernant les organes de gestion. Désormais, les fonctionnaires élus présidents de conseils communaux,

Chakib Benmoussa, le ministre de tutelle, estime que le projet de la nouvelle charte consacre la gouvernance et la démocratie locales ainsi que le système de l'unité de la ville.

qui s'engagent à se consacrer entièrement à l'exercice de la fonction de président, peuvent bénéficier à leur demande du régime dit de la « mise à disposition ».

Cette règle répond à la préoccupation,

exprimée maintes fois, de permettre aux agents publics qui gèrent des villes importantes de se consacrer entièrement à leur fonction de président. Elle ne sera pas appliquée dans toutes les communes. C'est ce que l'on déduit de l'article 16 modifiant la charte qui précise qu'un texte réglementaire interviendra pour fixer les conditions de la mise à disposition et les critères auxquelles devront satisfaire les communes où ce droit pourra être exercé.

La charte communale opère une

Le secrétaire général, un nouvel arbitre

La fonction de secrétaire général de commune a toujours été au centre des débats relatifs à l'administration communale. La raison réside dans l'imprécision du statut de ce responsable, pourtant appelé à jouer un rôle important de nature à décharger l'exécutif communal des tâches quotidiennes de gestion administrative, pour que le président et ses adjoints se consacrent aux questions stratégiques. L'institution du secrétariat général a également pour but de réaliser la séparation nécessaire entre élus et services administratifs.

C'est pour toutes ces raisons que la charte communale révisée consacre d'importants développements à cette institution. C'est ainsi que le secrétaire général est notamment chargé de la supervision de l'administration communale, de son organisation et de sa coordination. Il est également doté de pouvoirs à l'égard des fonctionnaires en ce qui concerne leur carrière. Enfin, il est chargé de la préparation et du suivi de l'exécution des décisions prises par le président du conseil communal.

Attributions de la Cour des comptes

Le Maroc a tenu, lors du vote de la dernière Constitution en septembre 1996, à ériger la Cour des comptes en institution constitutionnelle ayant pour rôle de participer activement à la rationalisation de la gestion des deniers publics et d'exercer pleinement sa mission en tant qu'institution supérieure de contrôle indépendante à la fois du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Ainsi, le titre 10 de la Constitution précise que la Cour des comptes est chargée d'assurer le contrôle supérieur de l'exécution des lois de finances.

La Cour des comptes assiste également le Parlement et le gouvernement dans les domaines relevant de sa compétence en vertu de la loi et rend compte au Roi de l'ensemble de ses activités dans le cadre d'un rapport annuel. En outre, au niveau de la politique de décentralisation, la Constitution a prévu dans son article 98 l'institution des Cours régionales des comptes, chargées d'assurer le contrôle des comptes et de la gestion des collectivités locales et de leurs groupements. La concrétisation de ces dispositions constitutionnelles a été couronnée par la promulgation de la loi n° 62-99 formant code des juridictions financières le 13 juin 2002.

Les missions dévolues à ces dernières ont été, ainsi, mieux définies dans l'objectif d'assurer l'exercice d'un contrôle intégré, d'instaurer un meilleur contrôle de la responsabilité des justiciables et d'aboutir, au demeurant, à un régime de sanctions et de poursuites plus équitable envers ces derniers.



A/C Press

meilleure présentation et une définition plus claire des attributions du président du conseil communal par rapport à celles de l'autorité locale, ainsi qu'un élargissement certain, couvrant tous les domaines de la tranquillité, de la salubrité et de l'hygiène publiques et introduisant des domaines nouveaux comme la protection de l'environnement.

Cependant, le principal grief que l'on peut relever ici est l'absence d'une force publique proprement communale. Le président du conseil doit, pour l'exécution de ses décisions, faire appel à l'autorité locale qui seule, dispose de l'usage de la force publique et qui peut le refuser. Malgré les justifications avancées à ce propos, cette situation entraîne souvent des conséquences inacceptables : une décision administrative par définition exécutoire peut ne pas être exécutée.

D'un autre côté, la charte communale maintient le système de l'unité des grandes villes qui avaient été découpées auparavant en plusieurs communes, puis regroupées en communautés urbaines, établissements publics territoriaux chargés d'exercer des compétences limitées. La consécration de la réunification des villes est une conséquence de l'échec du système appliqué, les objectifs qu'il visait n'ayant pas été atteints.

« La gestion du conseil de la ville montre à l'évidence que l'Etat n'est pas sorti de sa logique centralisatrice et les élus locaux n'ont pu faire preuve de professionnalisme et de créativité pour coller au nouvel esprit de la charte suggérant une dynamique nouvelle dans la gestion locale. Jaloux de leurs prérogatives ou incapables de céder un pouvoir par manque de confiance, les conseils de la ville ont concentré des pouvoirs et généré des lenteurs.

L'agitation était à son comble la première année d'application de la charte communale lorsque l'affectation des budgets des communes tardait à venir. Le PJD a été le premier à réagir en présentant, le 28 avril 2004, devant le Parlement une proposition de loi visant la réforme de la charte » (*L'Economiste*).

La charte révisée tente également de répondre à diverses préoccupations liées à la gestion des services publics. Ainsi, elle prévoit, pour la première fois, la possibilité pour le ministre de l'intérieur de prendre « toutes les mesures nécessaires au bon fonctionnement des services publics communaux », sans préjudice des compétences appartenant aux conseils communaux et à leurs présidents. L'objectif est donc de permettre l'établissement de règles communes à respecter en matière de gestion des services publics locaux.

L'élaboration de la nouvelle charte s'inscrit dans le cadre de la préparation des élections communales de 2009. Récapitulons : Renforcement du pouvoir des communes, autonomisation de leur gestion financière, amélioration de l'efficacité et du professionnalisme de l'administration locale, création de nouveaux mécanismes en vue de développer la gestion et la qualité des services publics, clarification des rôles de ces communes et de ceux des arrondissements...etc. Ce sont là autant d'atouts au service d'une bonne gouvernance des affaires locales. « Avec la nouvelle charte communale, le ministère de l'intérieur veut tracer des chantiers prometteurs pour les prochains heureux vainqueurs du scrutin municipal de 2009. Et surtout pour le commun des citoyens, dont la qualité de vie ne fera que s'améliorer » (*Aujourd'hui le Maroc*).

Pour une meilleure gestion des services publics

La gestion des services publics a été au centre des débats pendant la Rencontre nationale des collectivités locales de 2006 et les ateliers régionaux relatifs à la révision de la charte communale en 2008. Pour répondre à diverses préoccupations exprimées à ce sujet, la charte communale révisée prévoit, pour la première fois, la possibilité pour le ministre de l'intérieur de prendre « toutes les mesures nécessaires au bon fonctionnement des services publics communaux », sans préjudice des compétences appartenant aux conseils communaux et à leurs présidents. L'objectif est de permettre l'établissement de règles communes à respecter en matière de gestion des services publics locaux. Ces règles concernent les domaines suivants :

- la coordination des plans de développement des services publics communaux au niveau national.
- la coordination en matière de fixation des prix des prestations des services publics.
- l'établissement de critères unifiés et de règlements communs aux services publics locaux ou aux prestations qu'ils dispensent ;
- la médiation entre les intervenants afin de résoudre les litiges qui peuvent naître entre eux.
- l'établissement d'indicateurs permettant l'évaluation du niveau des prestations et la détermination des moyens de contrôle.
- la détermination des moyens d'aide aux communes pour améliorer la qualité des prestations.
- l'assistance technique au profit des communes en matière de contrôle de gestion déléguée des services publics
- la collecte des données et des informations nécessaires pour assurer le suivi de la gestion des services publics communaux.



I – Journaux et magazines

- Achourouk
- Al Alam
- Al Bayane
- Al Michael
- Al Watan Al Ane
- Aladala wa attanmia
- Alahdath Almaghribia
- Alayam
- Alittihad Alichtiraki
- Aljarida Aloula
- Alhayat
- Almaghribia
- Al Massae
- Almounataf
- Almountakhab
- Alousboue assahafi
- Aloussbouia aljadida
- Alqabas
- Annahar Almaghribiya
- Arraey
- Assabah
- Assabahia
- Assahrae Al Maghribiya
- Attajdid
- Au fait
- Aujourd'hui Le Maroc
- Bayane Al Yaoum
- Challenge Hebdo
- Economie et Entreprises
- Finances News Hebdo
- Labyrinthes
- La Gazette du Maroc
- La vie économique
- L'Economiste
- L'Express
- Le journal Hebdomadaire
- Le Matin du Maghreb et du Sahara
- Le Monde
- Le Reporter
- Le Soir Echos
- Libération
- L'Observateur
- L'Opinion
- Maroc Hebdo
- Nichane
- Perspectives du Maghreb
- Rissalat Al Ouma
- Telquel

II – Agences de presse

- Maghreb Arab Presse (MAP)
- Agence France Presse (AFP)
- Agence Reuters
- Panapress

III – Textes de loi et décrets

- Décret de loi n° 2.05.1228 du 23 safar 1428 (13 mars 2007) portant création de l'instance centrale de prévention de la corruption
- Décret de loi n° 2.08.627 du 15 chawal 1429 (15 octobre 2008) portant nomination du président de l'instance centrale de prévention de la corruption, des membres de son assemblée générale et du secrétaire général (BO n° 5680)
- Loi n° 78-00 portant charte communale promulguée par le dahir n° 1-02-297 du 3 octobre 2002 - 25 rejev 1423
- Loi n° 79-00 relative à l'organisation des collectivités préfectorales et provinciales promulguée par le dahir n° 1-02-269 du 3 octobre 2002 - 25 rejev 1423
- Loi n° 69-00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques et autres organismes

IV Rapports et communiqués

- Rapport d'activités relatif à l'exercice 2007, la Cour des comptes
- Lettre d'observation relative au contrôle de la gestion de la commune urbaine de Rabat, Cour régionale des Comptes de Rabat
- Rapport de la Banque mondiale : « Se soustraire de la pauvreté au Maroc », Groupe pour la réduction de la pauvreté, Réduction de la pauvreté et Gestion économique, Banque mondiale, Juillet 2007
- Doing Business 2009, publication conjointe de la Banque mondiale, de la Société financière internationale et de Palgrave Macmillan, 2008
- Communiqué de presse du CDVM, novembre 2008
- Communiqué de presse de Transparency Maroc relatif à l'Instance Centrale de Prévention de la Corruption

V – Sites internet :

- www.agoravox.fr
- www.casafree.com
- www.maghrebiya.com
- www.maroc.ma
- www.cdvm.gov.ma

TRANSPARENCY NEWS

Publication de l'Observatoire de la Corruption et du Développement de la Transparence au Maroc

Comité de suivi

Azedine Akesbi
Sion Assidon
Ahmed Bernoussi
Rachid Filali Meknassi
Rajae Kassab
Abdleaziz Messaoudi
Abdellatif Ngadi
Abdlelaziz Nouaydi
Bachir Rachdi
M'hammed Yassine

Directeur de l'observatoire

Mohamed Ali Lahlou

Rédacteur consultant

Driss Ksikes

Documentation

Sihame El Jazouli
Soumia Ait Bouchtba

Communication

Dounia Najjaati

Maquette et mise en pages

Scriptura Éditions

Photos

AIC PRESS

Imprimerie

Adams graphic - Rabat

Transparency-News est une publication interne diffusée par Transparency-Maroc et conçue par L'Observatoire de la Corruption, avec l'appui de l'Ambassade des Pays-Bas au Maroc.

« ON NOTE UNE INERTIE CERTAINE ET UNE INEFFICACITE MANIFESTE DANS LA GESTION DU QUOTIDIEN DE NOS CONCITOYENS »

Le dernier rapport de la Cour des comptes met à nu les dysfonctionnements de la gestion communale. Comment passer de la dénonciation à la sanction ?

La dénonciation ne suffit pas ! D'autant que le dénonciateur court le risque de réactions répressives violentes, nécessitant l'institution préalable de règles strictes de protection.

La sanction doit être systématique, rapide, adaptée et connue à priori pour qu'elle puisse être dissuasive.

La prévention me semble cependant la meilleure des solutions : elle passe par une meilleure transparence des procédures, par un contrôle aussi bien horizontal que vertical des différents partenaires intéressés à l'action et par un suivi de toutes les décisions et de leurs effets pour une constante adaptation des mesures préventives et pour une meilleure résolution des problèmes de corruption.

Plusieurs irrégularités relevées par les inspecteurs à propos de la gestion locale concernent des marchés publics. Qui est responsable de l'impunité des présidents dénoncée par leur conseil communal, le ministère de tutelle, les autorités locales ?

Le défaut de transparence des marchés publics porte en lui les germes de l'impunité, puisqu'il ne permet pas du fait de son opacité de mettre en lumière de façon indiscutable les responsabilités de chacun et permet toutes les dérives complices des différentes parties. Rappelons toutefois que l'ordonnancement est soumis à l'accord préalable de la tutelle qui endosse une bonne part de responsabilité.

La nouvelle charte communale renforce les pouvoirs du président et met des garde-fous contre les abus des conseillers. Ne faudrait-il pas un système de contrôle et de surveillance indépendant pour que le président, mis sur un piédestal, réponde de ses actes ?

Le renforcement des pouvoirs du président me semble correspondre à une logique démocratique et de plus grande efficacité managériale, cependant il aurait fallu pour que cette logique soit respectée que l'élection du président se fasse sur le mode du suffrage universel direct plutôt que la formule qui prévaut actuellement et qui est au suffrage indirect des conseillers élus au conseil, ce qui permet malheureusement des comportements clientélistes et donc des dérives corruptrices.

Un système de contrôle indépendant s'impose et ce rôle est joué très heureusement par la Cour des comptes comme en témoigne le dernier rapport de cette institution sur la gestion communale. On peut cependant regretter que les lettres d'observation de la Cour des comptes ne soient pas suivies d'effets.

L'expérience communale en cours a montré que dans certaines grandes villes (Rabat, Meknès ...) le duo wali - maire peut devenir davantage un frein qu'un accélérateur de chantiers. Quelles chances ce système bicéphale a-t-il de perdurer ?



Ce duo où prédomine le Wali est souvent ressenti comme un accélérateur et donc comme un moindre mal, voir comme un remède des lenteurs induites par les comportements procéduriers ou malintentionnés ou tout simplement ineptes de la mairie. En fait ce duo fonctionnera mal ou bien selon le type des personnalités en place, la compatibilité de leurs orientations politiques ou de leurs intérêts.

La conduite bicéphale est un reliquat de transition entre un pouvoir centralisé oligarchique et un pouvoir déconcentré démocratique. Son existence et sa persistance seront fonction de la montée en puissance du pouvoir démocratique, de la démonstration des capacités de ce dernier et de son savoir-faire dans l'administration de la chose publique et in fine de la qualité de ses hommes en terme de probité, d'efficacité et de compétences techniques dans la gestion du domaine public.

La politique des grands chantiers a amené l'Etat à court-circuiter les conseils de villes. Ce fut le cas pour Bouregreg et Tanger Med. Au nom de l'efficacité économique, l'expérience est perçue positivement. Cela ne met-il pas en péril le projet de démocratisation locale ?

Oui, il s'agit certes d'un péril pour la démocratie locale, car cela retarde l'émergence d'un apprentissage de la démocratie et des responsabilités inhérentes à sa pratique dans les grandes options de développement du pays. Apprentissage qui ne peut se faire que par essai et erreur, ce qui peut certes retarder certains projets ou augmenter leur coût financier, mais qui consolidera à terme l'esprit de responsabilité et l'exigence d'efficacité des équipes démocratiquement élues pour la gestion du développement humain et économique du pays.

Dans la réalité actuelle de l'organisation des collectivités locales dont les modalités électives de leurs présidents sont au suffrage indirect, on note une inertie certaine et une inefficacité manifeste dans la gestion du quotidien de nos concitoyens et une absence de vision globale du développement du pays. L'intervention de l'Etat dans ce contexte me semble nécessaire et permet de dépasser les nombreux blocages rencontrés dans les collectivités locales, du fait des comportements clientélistes évoqués plus haut et des dérives corruptrices qu'ils induisent.