



# La lettre des Collectivités Locales



Bulletin d'Information Trimestriel de la Direction Générale des Collectivités Locales

## Editorial ..... SOMMAIRE

### Rabat, Capitale panafricaine de la décentralisation et de la gouvernance locale

*La troisième édition d'AFRICITES, organisée à Yaoundé (République du Cameroun) du 2 au 6 décembre 2003 a marqué un véritable tournant dans l'histoire du mouvement municipal africain et une étape décisive dans le processus de décentralisation en Afrique.*

*En effet, lors de cette importante manifestation qui a rassemblé plus de 2500 participants représentant 63 pays d'Afrique, les maires africains ont mis en place une nouvelle organisation africaine des pouvoirs locaux intégrant désormais l'ensemble des collectivités locales du continent africain, dénommée Conseil des Communes et Régions d'Afrique (CCRA) et ont décidé, à l'unanimité, d'élire son siège à Rabat, capitale du Royaume du Maroc.*

*Concrètement, le CCRA est né de l'unification des trois principales Organisations Régionales des Villes et Pouvoirs Locaux : l'Union des Villes Africaines (UVA, Francophone), African Union of Local Authorities (AULA, Anglophone) et Uniao Das Cidades Capitais Lusó-Afro Americano-Asiáticas (UCCLA, Lusophone).*

*La nouvelle organisation unifiée est l'aboutissement d'un long processus engagé depuis 1998 à Abidjan en Côte d'Ivoire, lors de la première édition d'AFRICITES qui a marqué l'émergence du mouvement municipal africain ; soutenu lors de la deuxième édition, tenue à Windhoek en 2000 qui a confirmé, pour sa part, le rôle stratégique des villes et des collectivités locales dans le processus de développement durable en Afrique et, enfin, achevé lors de la troisième édition tenue à Yaoundé laquelle a formellement consacré l'unification du mouvement municipal africain.*

#### Editorial

**Nouveauté : Bulletin Officiel des  
Collectivités Locales** ..... **2**

**Espace Juridique** ..... **3**  
• L'article 28 de la charte communale

**Questions Financières** ..... **7**  
• Le financement des associations

**Programmes Sociaux** ..... **9**  
• Le Social à l'honneur : les programmes de proximité  
• Droits de l'Enfant, un impératif du développement local

**Coopération décentralisée** ..... **11**  
• Le groupement des communes  
• Nouvelles de la coopération décentralisée

**Brèves** ..... **14**  
• Renforcement des capacités des collectivités locales  
• Association P.D.N.C

**Actualité Juridique** ..... **15**

**Zoom sur l'Administration  
Territoriale** ..... **16**  
• les présidents des conseils régionaux

*Le choix de la ville de Rabat, pour abriter le siège de la nouvelle organisation africaine unifiée des pouvoirs locaux, est un autre gage de l'estime et de la considération que tous les maires et autorités locales d'Afrique portent au Royaume du Maroc, qui constitue désormais une référence en matière de pratique de la décentralisation, de démocratie de proximité et de la participation populaire.*

*A travers ce choix, les maires et les autorités locales du continent africain ont tenu également à rendre hommage à Sa Majesté Le Roi Mohammed VI. Que Dieu l'Assiste- pour son action et ses efforts consentis en faveur de la promotion de la solidarité inter africaine et du développement des relations Sud-Sud, pour son soutien inlassable aux causes de l'Afrique et pour la sollicitude toute particulière dont il ne cesse d'entourer le mouvement municipal africain.*

*Il est, enfin, une reconnaissance de la place privilégiée qu'occupent les collectivités locales marocaines au sein du mouvement municipal africain, mais aussi du crédit et du prestige dont elles bénéficient ■*

**La Lettre des Collectivités Locales, espace de communication au service de la démocratie et de la gouvernance locale**

**Responsable de Publication**

Le Wali Directeur Général des Collectivités Locales, Mohamed Saad HASSAR

**Directeur de Publication**

Directeur des Affaires Juridiques, des Etudes, de la Documentation et de la Coopération, Najat ZARROUK

**Secrétariat de Rédaction**

Chef du Centre de Documentation des Collectivités Locales,

Ouefaa EL IRARI

Chef du Service de Publication et de Diffusion,

Leïla SALIME

**Adresse de Correspondance**

Centre de Documentation des Collectivités Locales

64 bis, rue Patrice Lumumba, Rabat

Tel 0212-037-76.07.22 / Fax 212-37.76.16.21

**ISSN : 1114-4608**

**Conception : USGraphic**

Ce numéro a été tiré à 6000 exemplaires

**Les opinions exprimées dans les articles ne traduisent pas nécessairement la position officielle de la DGCL.**

## **Parution du premier numéro du Bulletin Officiel des Collectivités Locales**

L'élaboration du Bulletin Officiel des Collectivités Locales (BOCL) s'inscrit dans le cadre de la concrétisation du nouveau concept de l'autorité, prôné par Sa Majesté Le Roi Mohammed VI -Que Dieu l'Assiste-, fondé sur ' la protection des services publics, des affaires locales, des libertés individuelles et collectives, sur la préservation de la sécurité et de la stabilité, la gestion du fait local et le maintien de la paix sociale ' (extrait du Discours Royal du 12 octobre 1999 à Casablanca) et construit sur les vertus de la promotion de la culture du service public, la transparence, l'efficacité et le devoir de bonne gestion.

Ce projet se veut également un instrument visant la dynamisation de la décentralisation, de la déconcentration et de la bonne gouvernance locale. Il entre, enfin, dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions de la Loi n° 47-96 relative à l'organisation de la Région où il est fait référence expressément, à la création d'un bulletin officiel des collectivités locales (cf. articles 32, 52, 55 et 70).

Ainsi, en concertation et en étroite collaboration avec le Secrétariat Général du Gouvernement, ce document fait ressortir, par Région, les actes concernant les collectivités locales, toutes catégories confondues (Régions, Préfectures, Provinces et Communes).

Il s'agit notamment :

- des actes de tutelle ;
- résumés des délibérations des Conseils Régionaux ;
- des arrêtés des Walis portant exécution des délibérations des Conseils Régionaux (fiscalité, marchés, gestion du patrimoine) ;
- des actes portant exercice du pouvoir de substitution ;
- des délégations de pouvoir ou de signature ;
- des actes portant sur les finances locales ;
- des actes de police administrative ;
- des actes concernant la gestion du patrimoine et des services publics locaux ;
- de la coopération entre les Collectivités Locales, etc....

Les textes généraux concernant les Collectivités Locales y seront, également, insérés.

La réalisation du premier numéro du Bulletin Officiel des Collectivités Locales qui a essayé d'intégrer des actes émanant de l'ensemble des Régions du Royaume, a été largement tributaire de la collaboration de Messieurs les Walis et Gouverneurs qui ont accueilli favorablement cette initiative.

En ce qui concerne la périodicité du BOCL, ce dernier sera, dans une première phase, trimestriel, pour prendre en compte les contraintes de l'envoi des actes par les Préfectures et Provinces, sachant que pour ce premier numéro, il a été fait appel aux nouvelles technologies de l'information, et particulièrement à la messagerie entre l'administration centrale et l'administration territoriale.

Le premier numéro qui porte la date du 30 juillet 2004 ; date qui coïncide avec la Célébration de l'intronisation de Sa Majesté Le Roi Mohammed VI – Que Dieu l'Assiste-, comporte le Discours du Trône prononcé par le Souverain à cette occasion.

Ce premier numéro sera diffusé aux services centraux du ministère, aux autres départements ministériels, aux parlementaires, aux Wilayas, aux Préfectures, aux Provinces ainsi qu'aux Collectivités Locales.

Enfin, pour les futurs numéros, il sera fait appel au système de l'abonnement, à l'instar de ce qui se fait pour les différentes éditions du Bulletin Officiel.

# Espace juridique .....

## Difficulté de concilier entre la démocratie et les exigences de la bonne gouvernance : l'article 28 de la Charte Communale

Najat ZARROUK,  
Directeur au ministère de l'Intérieur

Comme toute réforme, la nouvelle Charte communale (Loi n° 78-00 du 3 octobre 2002) a soulevé, au niveau de sa mise en œuvre, un certain nombre de difficultés liées, notamment, à son caractère prématuré par rapport à une réalité socio-politique qui ne suit pas toujours et du fait qu'elle comporte plusieurs innovations dont l'application et l'intégration dans le paysage politico-institutionnel, particulièrement au niveau local, nécessitent du temps.

Parmi les dispositions juridiques de cette loi qui ont suscité de grands remous, il y a ce "fameux" article 28 qui dispose : "Ne peuvent être élus présidents ni en exercer temporairement les fonctions, les membres du conseil communal ne justifiant pas au moins d'un niveau d'instruction équivalent à celui de la fin des études primaires"<sup>1</sup>.

Les problèmes soulevés par la mise en œuvre de cet article et la multitude de recours intentés à son sujet, nous invitent à nous demander, tout d'abord, quels sont les fondements de cette innovation introduite dans la Charte communale, avant d'analyser les difficultés et les conséquences nées de cette mise en œuvre.

### I- Les fondements de la réforme

L'insertion de dispositions relatives au niveau d'instruction exigé d'un président de conseil communal représente une des multiples innovations introduites par le législateur dans la loi régissant les communes. Celles-ci visent à intimier à la décentralisation communale un nouveau saut qualitatif dans le sens d'une meilleure gouvernance locale, à enclencher une réelle dynamique pour la promotion du développement au niveau local et

à faire en sorte que les conseils communaux assument, à cet égard, un rôle de partenaire aux côtés des autres acteurs du développement.

Plusieurs indicateurs nous montrent, à l'évidence, qu'il s'agit là d'un chantier prioritaire pour les pouvoirs publics. Il suffit de se référer aux Discours de Sa Majesté Le Roi Mohammed VI -Que Dieu l'assiste- qui insiste à plusieurs occasions sur le caractère inébranlable du choix de la décentralisation et sur la nécessité de promouvoir ce processus<sup>2</sup>. Ainsi, dans le Discours prononcé à l'occasion de l'ouverture de la session parlementaire d'automne en octobre 2000, le Souverain a déclaré que la réforme de la Charte communale permettra aux communes de "jouer leur rôle en tant qu'acteur économique et social fondamental", en substituant à "leur gestion administrative bureaucratique, un mode de gestion démocratique responsable et incitatif à l'investissement".

La gouvernance locale est également interpellée par le nouveau concept de l'autorité, prôné par le Souverain et qui se construit sur les vertus de la promotion de la culture du service public, de la transparence, de l'efficacité, de la moralisation de la vie publique et du devoir de bonne gestion<sup>3</sup>.

Les mêmes aspirations peuvent être relevées dans les déclarations de politique générale prononcées par les Premiers Ministres qui se sont succédés jusqu'à présent, dans les plans de développement économique et social<sup>4</sup> et dans les plans d'action du ministère de l'Intérieur, autorité assumant la tutelle sur les collectivités locales.

Parmi les mécanismes retenus à cet égard, et pour la première fois dans l'histoire de la décentralisation marocaine, il y a lieu de citer l'introduction du principe du statut de l'élu local auquel est consacré le Titre III de la Charte communale (soit quelques 19 articles). H. OUAZZANI CHAHDI souligne à ce propos que "Cette innovation va dans le sens des nouvelles missions confiées aux collectivités locales appelées à jouer un rôle essentiel dans le développement

socio-économique des villes\* et des zones rurales. L'étendue et la diversité des nouvelles attributions des conseils communaux a, ainsi amené le législateur à régler dans un cadre cohérent, les droits, les avantages et les obligations des élus locaux tout en déterminant leur responsabilité en vue de la moralisation des services publics locaux, de l'amélioration de leur rendement et d'une bonne gestion des affaires locales"<sup>5</sup>.

Pour pouvoir prétendre à la présidence d'un conseil communal, ou en exercer même temporairement les fonctions, la loi exige désormais que le candidat à de telles fonctions justifie au moins d'un niveau d'instruction équivalent à celui de la fin des études primaires. Ceci signifie aussi et implicitement, que cette condition s'applique à tout conseiller communal appelé à remplacer le président dans l'exercice de ses fonctions, en cas d'absence ou d'empêchement.<sup>6</sup>

Pour le ministère de l'Intérieur, l'exigence d'un niveau d'instruction du président du conseil communal va prémunir ce dernier de toute déviation contraire à la loi et l'empêcher de s'empêtrer dans des problèmes dont il n'aurait pas conscience du fait de son analphabétisme. Elle vise aussi à préserver les intérêts de la collectivité communale.

Ainsi, les considérations à la base de cette nouvelle exigence résident dans la volonté, d'une part, de mettre un terme aux dysfonctionnements et aux défaillances qui ont caractérisé, jusqu'à présent, la gestion au niveau de plusieurs communes du Royaume<sup>7</sup>, à cause de l'analphabétisme des conseillers communaux et faute de capacités managériales et institutionnelles de ceux qui ont été choisis pour diriger ces entités, et d'autre part, de hisser le niveau de la gestion locale et d'améliorer la gouvernance locale. Les multiples attributions dévolues au président du Conseil communal en vertu de la nouvelle charte (attributions propres et attributions liées au fonctionnement du conseil) imposent, en effet, qu'il n'y ait plus de présidents de conseils communaux analphabètes.



\* Il s'agit des villes suivantes : Rabat, Salé, Casablanca, Fès, Marrakech et Tanger

## II- Les difficultés de mise en oeuvre de l'article 28

Au préalable, et si l'on fait du Droit comparé et qu'on se réfère à l'expérience d'autres pays à niveau de développement comparable à celui du Maroc ou aux pays du Monde arabe, on constate que la législation de ces Etats prévoit, pour les présidents des conseils locaux et les conseillers, un niveau d'instruction supérieur ou, à défaut, se limite à exiger des candidats qu'ils sachent lire et écrire ou qu'ils ne soient pas analphabètes<sup>(1)</sup>.

Au Maroc, l'évaluation faite par le ministère de l'Intérieur des différentes recommandations issues des colloques nationaux des collectivités locales, organisés par ce département, entre 1977 et 1998, révèle que celles-ci font ressortir l'exigence d'un niveau d'instruction, sans préciser lequel, pour les candidats à la présidence des conseils communaux, alors qu'un autre courant voulait qu'on fasse l'économie de cette condition<sup>(2)</sup>.

De même, un examen des travaux parlementaires à l'occasion de la discussion du projet de loi portant charte communale, nous montre que la question du niveau d'instruction a suscité des points de vue très divergents, et au moins trois courants principaux :

- Certains parlementaires ont estimé que cette condition est difficile d'application, surtout au niveau des communes rurales où le taux d'analphabétisme est encore très élevé ;
- D'autres ont demandé l'extension de cette condition aux autres membres du bureau du conseil communal ;
- D'autres, enfin, ont demandé à ce que la loi prévoit que " le président et les autres membres du bureau " sachent lire et écrire " <sup>(3)</sup>.

C'est dire le caractère délicat d'une telle réforme.

Au lendemain des élections du 12 septembre 2003 et à l'occasion de l'élection des bureaux des conseils communaux, le ministère de l'Intérieur a adressé plusieurs circulaires aux autorités locales en vue de faciliter la mise en oeuvre des dispositions de l'article 28 de la Charte communale, conscient qu'il est de la

réalité socio-politique marocaine. Ainsi, les walis et les gouverneurs des préfectures et des provinces ont été invités à prendre en considération les certificats d'études ou les attestations administratives délivrés et homologués par le département en charge du secteur de l'éducation, qu'il s'agisse de l'enseignement moderne ou de l'enseignement traditionnel, notamment les attestations accordées par les Nidarates préfectorales et provinciales des Habous et des Affaires Islamiques.

Il est à préciser, à cet égard, que les résultats des élections communales de septembre 2003 ont permis, outre le renouvellement de plus de la moitié de l'élite locale :

- le rajeunissement de cette élite dans une proportion avoisinant les 70 %, comme l'attestent les chiffres suivants :

- < 25 ans : 0,37%
- Entre 25 et 34 ans : 14 %
- Entre 35 et 44 ans : 29 %
- Entre 45 et 54 ans : 35 %

- l'élévation du niveau d'instruction comme cela ressort des chiffres suivants :

- Niveau primaire : 28 %
- Niveau secondaire : 28 %
- Niveau supérieur : 19 %<sup>(4)</sup>.

De tels chiffres montrent à l'évidence que le niveau d'instruction des conseillers connaît une évolution remarquable. Bien plus, il s'agit d'un problème d'ordre conjoncturel, appelé à se dissiper, au fur et à mesure de l'évolution sociale et des efforts menés par les pouvoirs publics pour améliorer les indicateurs sociaux et pour éradiquer l'analphabétisme, particulièrement en milieu rural.

Malgré cela, la mise en oeuvre de l'article 28 de la Charte communale et le respect de ses dispositions ont soulevé plusieurs difficultés liées aux principaux facteurs suivants :

- L'incohérence entre le Code électoral et la Charte communale, dans la mesure où le premier pose comme uniques conditions d'éligibilité, d'être électeur, d'avoir l'âge légal requis et de ne pas tomber dans un des cas d'inéligibilité prévus par la loi (les exclusions légales)<sup>(5)</sup>. Autrement dit,

dès lors que le Code électoral ne prévoit pas un niveau d'instruction quelconque, tout marocain remplissant les conditions légales, peut se présenter candidat aux élections communales, dans un premier temps, et prétendre, dans un second, à la présidence d'un conseil communal, avec le risque majeur, bien entendu, de se retrouver avec des conseils communaux formés, dans leur totalité, de conseillers illettrés ! Et d'ailleurs, c'est ce qui sera constaté au niveau d'un nombre significatif de communes, surtout en milieu rural. De même, au niveau de plusieurs autres communes, les élections ont donné lieu à la formation de conseils où siègent des conseillers qui savent lire et écrire ou qui ont poursuivi des études dans les écoles traditionnelles, comme les écoles coraniques.

- La réalité socio culturelle marocaine où, sur les 1497 communes, 1298 communes sont rurales, dont plusieurs sont, effectivement, représentées par des conseils communaux qui continuent à être handicapés par le taux très élevé d'analphabétisme. Cette même réalité amène des populations à choisir parmi les candidats non pas celui qui dispose d'un niveau d'instruction quelconque, mais le notable qui les comprend, qui communique plus facilement avec elles, qui saura résoudre leurs problèmes et en lequel elles se retrouvent.

- Le défaut d'encadrement par les partis politiques censés ne présenter comme candidats aux élections que ceux qui répondent aux conditions imposées par la loi et ceux qui ont les aptitudes et les capacités suffisantes pour pouvoir prétendre à la présidence des conseils communaux, sachant qu'il s'agit là d'un rôle qui doit s'inscrire dans la durée et non pas uniquement au moment des élections.

- La soif politique et l'acharnement de certains conseillers communaux, au mépris de la loi et de l'éthique, à vouloir accéder à la présidence communale "coûte que coûte", sachant pertinemment qu'ils ne disposent pas du niveau d'instruction exigé par la loi, ce qui va les pousser à de véritables "acrobaties rocambolesques" et à des manoeuvres dilatoires pour obtenir le certificat, l'attestation ou n'importe quelle autre pièce prouvant qu'ils répondent à la condition imposée par l'article 28 de la Charte communale ! Le lecteur peut se référer aux affaires



portées devant les tribunaux qui défrayent la chronique. Il faut, rappeler, aussi, la difficulté d'ordre matériel, pour certains conseillers de prouver qu'ils disposent du niveau d'instruction imposé par la loi, comme ce sera le cas pour les conseillers très âgés.

La soif politique et l'acharnement qui caractérisent, tout autant, les conseillers de l'opposition, représentant la minorité au sein des conseils communaux qui, au lieu de jouer le jeu et de faire de l'opposition constructive, ont fait de l'article 28 de la Charte communale, une sorte "d'épée de Damoclès" sur la tête des candidats à la présidence. Il en sera de même, d'ailleurs, pour ce qui est de l'interdiction d'entretenir des intérêts privés avec la commune (article 22) ou de l'obligation de résider sur le territoire national (article 29).

### III- Les conséquences de la mise en œuvre de l'article 28

De tous les articles de la Charte communale, l'article 28 aura été celui qui a suscité le plus grand nombre de recours devant les différents tribunaux, puisqu'il s'agit de pas moins de 155 recours intéressant plusieurs communes du Royaume<sup>(1)</sup>. Bien plus, la Cour Suprême a rendu quelques 42 arrêts, tel que cela ressort du tableau ci-contre, dont il ressort que l'élection de plusieurs présidents de conseils communaux (40) a été annulée pour une raison ou une autre, mais toujours en lien avec le niveau d'instruction.

Inutile de s'attarder sur l'impact de telles décisions sur la bonne marche des conseils communaux et sur la bonne gouvernance locale, puisqu'au lieu de "retrousser les manches" et de se mettre au travail, tant les défis et les déficits sont multiples et de plusieurs ordres (politiques, économiques, sociaux, culturels, environnementaux...), les édiles locaux gaspillent les énergies, les potentialités, le temps (cette ressource, hélas, non renouvelable), dans des questions dont on peut faire l'économie. Il faut rappeler, à ce propos, que la nouvelle Charte communale a institué certains mécanismes à même de préserver les droits de la minorité, mais, malheureusement, nous ne sommes pas encore arrivés à ce stade de la démocratie où majorité et minorité ont, certes, des points de vue diver-

gents, diamétralement opposés, mais qui arrivent à s'entendre sur un minimum. Ce minimum s'appelle l'intérêt général, celui qui concerne la collectivité dans son ensemble.

Plusieurs conseils communaux se trouvent, ainsi, handicapés, par des affaires portées devant les tribunaux, ce qui nuit à la bonne marche des services communaux, à la stabilité de ces structures et à leur efficacité. Il est regrettable aussi que plusieurs jugements aient été rendus par les tribunaux condamnant des élus et des fonctionnaires qui ont fait appel à des moyens frauduleux pour prouver le niveau d'instruction légal.

Il faut dire aussi que l'appareil judiciaire contribue, et pour beaucoup, dans cet état de fait. Certes, le rôle d'un juge est d'appliquer strictement la loi, mais un juge doit aussi être conscient de la réalité du pays et des défis qu'il affronte, en faisant un peu de sociologie juridique et en s'intéressant à l'application effective de la règle juridique au niveau de la société et non pas uniquement à l'aspect abstrait de cette règle.

Il doit aussi prendre en considération le fait qu'une loi peut être mal faite, ou du moins ne pas correspondre à la réalité qu'elle est censée régir. Il doit avoir, enfin, cette fibre qui permet à un magistrat de concilier, intelligemment, entre les nécessités de la loi, mais aussi les contraintes de la réalité sociale que cette loi est censée régir.

A ce propos, il faut rappeler que certains présidents dont l'élection a été annulée par la Cour Suprême, se sont représentés à nouveau et ont été réélus<sup>(2)</sup>. C'est à dire que souvent, la réalité socio-culturelle se rebelle face à une règle de droit greffée ou dont la greffe a été mal entreprise.

Cette situation interpelle, en fin de compte, le département en charge de la tutelle sur les collectivités locales, en l'occurrence, le Ministère de l'Intérieur, qui doit saisir les années à venir pour investir davantage dans le renforcement des capacités des élus et des ressources humaines au niveau des collectivités locales. Cette question doit devenir le credo du quotidien et la priorité des priorités si l'on veut réellement que la décentralisation contribue à l'oeuvre de développement

### Bibliographie

(1) Il convient de souligner que les mêmes dispositions se retrouvent dans la Loi n° 79-00 relative à l'organisation des collectivités préfectorales et provinciales, voir article 29 et pour ce qui est des présidents des conseils d'arrondissements (article 93 de la loi 78-00).

(2) Cf., à titre d'exemple, Discours de S.M. le Roi du 12 octobre 1999, à Casablanca, devant les représentants des wilayas, des régions, des préfectures et des provinces et les Discours prononcés à l'occasion de la Fête du Trône, la Lettre Royale comportant les orientations pour le Plan de développement économique et social (2000-2004), en date du 29 septembre 1999, où on peut lire: "le rôle des collectivités locales devrait-il être renforcé et élargi afin qu'elles accièrent le statut de partenaire essentiel de l'Etat et des autres opérateurs et que soient renforcées les capacités des institutions régionales, provinciales et locales pour une plus grande contribution au développement".

(3) Voir REMALD, Le nouveau concept de l'autorité, série "Thèmes actuels" n° 25, 2001.

(4) Voir Plan de développement économique et social de 2000-2004, volume I, Les orientations et les perspectives globales de développement économique et social, pp. 133 et s.

(5) Voir "Le statut de l'Élu local à la lumière de la nouvelle charte communale du 3 octobre 2002", in REMALD, La nouvelle Charte communale, Vers une collectivité locale citoyenne, série "Thèmes actuels", n° 44, 2003, pp. 27-30.

(6) Voir article 56 de la charte communale.

(7) Voir résultat de la mission d'audit des collectivités locales menée pour le compte du Ministère de l'Intérieur en 1995-1996.

(8) Voir article de Mohamed BOUIDA, "Lecture critique de la Loi n° 78-00 portant charte communale", REMALD, La nouvelle Charte communale, Vers une collectivité locale citoyenne, op. cit. pp. 21-73 (en arabe), où il est fait référence à l'expérience en la matière de la Libye qui prévoit que le président du comité municipal (l'équivalent du conseil communal) ait un niveau d'instruction secondaire et qu'il dispose d'au moins cinq années d'expérience dans les affaires administratives et financières; alors que dans des pays comme le Liban, l'Égypte, le Koweït, l'Émirat de Dubaï, la Syrie et le Yémen, la loi exige, en général, que les conseillers communaux sachent lire et écrire et qu'ils ne soient pas analphabètes.

(9) Voir ministère de l'Intérieur, Résumé des amendements proposés par les présidents des conseils communaux au sujet du projet de loi relative à l'organisation communale, 13 octobre 1998, p. 1.

(10) Voir Rapports de la Commission de l'Intérieur, de la Décentralisation et des Infrastructures de la Chambre des Députés et de la Commission de l'Intérieur, des Régions et des Collectivités Locales de la Chambre des Conseillers, au sujet du projet de loi n° 78-00 portant charte communale; voir aussi réponse du Ministre de l'Intérieur aux interventions des parlementaires.

(11) Chiffres puisés dans la base de données des élus locaux, 2001, ministère de l'Intérieur.

(12) Voir les articles 41, 42, 201 et 202 de la loi n° 9-97 formant Code électoral.

(13) Situation arrêtée à la mi-septembre 2004.

(14) Voir cas de Majjat des communes de Tachoukourt, Ichamraen, Sidi Abdelmajoum, Ouid L'Beur, Imindounit, Aït Haddou Youssef, Ighlayssen, Sidi Ghanem à la province de Chichaoua, de la commune d'Ouid El Garne à la province d'El Kelââ des Sraïgha et de la commune de Ben Khilaf à la province de Khourigga.

Bétisme, particulièrement en milieu rural

Malgré cela, la mise en œuvre de l'article 28 de la charte communale et le respect de ses dispositions ont soulevé plusieurs difficultés.



## Arrêts de la cour suprême rendus au sujet de l'article 28 de la Charte communale

Région	Préfecture Ou Province	Commune	Arrêts De La Cour Suprême	
Souss-Massa-Daraa	Agadir-Ida-Ou-Tanane	Aqesri (CR)	Arrêt N°452 Du 02/06/2004 Annulation	
		Taroudannt	Tazemmourf (CR)	Arrêt N°386 Du 12/05/2004 Annulation
	Tiznit	Ouarzazate	Tabia (CR)	Arrêt N°329 Du 21/04/2004 Annulation
			Sidi Bourja (CR)	Arrêt N°340 Du 28/04/2004 Annulation
			Ahl Tifnoute (CR)	Arrêt N°415 Du 19/05/2004 Annulation
			Sidi H'saine Ou Ali (CR)	Arrêt N°356 Du 28/04/2004 Annulation
			M'semrir (CR)	Arrêt N°331 Du 21/04/2004 Annulation
		Alt Sedrate Sahel El Gharbia	Arrêt N°343 Du 28/03/2004 Annulation	
Taza- Al Hoceima-Taounate	Al Hoceima	Chakrane (CR)	Arrêt N°189 Du 10/03/2004 Annulation	
	Taounate	Ras El Oued (CR)	Arrêt N°232 Du 24/03/2004 Annulation	
Tadla-Azilal	Deni Mellal	Boufferda (CR)	Arrêt N°67 Du 28/01/2004 Annulation	
		Bradya (CR)	Arrêt N°2 Du 08/01/2004 Annulation	
		Sidi Jaber (CR)	Arrêt N°83 Du 04/02/2004 Annulation	
Fès - Boulemane	My Yâacoub	Aln Kansra (CR)	Arrêt N°219 Du 17/03/2004 Annulation	
	Boulemane	Oulad Ali Youssef (CR)	Arrêt N°214 Du 17/03/2004 Rejet Du Recours	
		Fritissa (CR)	Arrêt N°52 Du 21/10/2004 Rejet Du Recours	
Guelmim-Esmara	Guelmim	Amtidi (CR)	Arrêt N°230 Du 24/03/2004 Annulation	
Gharb-Chrarda-Bni Hssen	Kénitra	Oulad Ben Hamadi (CR)	Arrêt N°432 Du 26/05/2004 Annulation	
		Benmansour (CR)	Arrêt N°270 Du 07/04/2004 Annulation	
Marrakech-Tensift -Al Haouz	Marrakech	Tassoultante (CR)	Arrêt N°258 Du 31/03/2004 Annulation	
	Chichaoua	Majjat (CR)	Arrêt N°394 Du 12/05/2004 Annulation	
		Afalla-Issen (CR)	Arrêt N°220 Du 17/03/2004 Annulation	
	Al Haouz	Tahannaout (CR)	Arrêt N°312 Du 21/04/2004 Annulation	
		Tazart (CR)	Arrêt N°351 Du 28/04/2004 Annulation	
		Ghmat (CR)	Arrêt N°116 Du 18/02/2004 Annulation	
	El Kalaa Des Sraghna	Essaouira	Ait Adel (CR)	Arrêt N°379 Du 12/05/2004 Annulation
			Sidi Ghanem (CR)	Arrêt N°90 Du 04/02/2004 Annulation
			Hiadna (CR)	Arrêt N°227 Du 24/03/2004 Annulation
	Meknes-Tafilalet	El Hajeb	Takate (CR)	Arrêt N°231 Du 24/03/2004 Annulation
Khenifra		Mouard (CR)	Arrêt N°187 Du 10/03/2004 Annulation	
L'oriental	Nador	Jahjouh (CR)	Arrêt N°82 Du 04/02/2004 Annulation	
		Sidi Amar (CR)	Arrêt N°120 Du 18/02/2004 Annulation	
Doukkala-Abda	Safi	Anemzi (CR)	Arrêt N°179 Du 10/03/2004 Annulation	
		Talsint (CR)	Arrêt N°363 Du 05/05/2004 Annulation	
Chaouia-Ouadigha	Khoubria	Tazaghine (CR)	Arrêt N°398 Du 12/05/2004 Annulation	
		Trougout (CR)	Arrêt N°408 Du 19/05/2004 Annulation	
		Jnane Boulih (CR)	Arrêt N°114 Du 18/02/2004 Annulation	
Tanger-Tétouan	Tétouan	Sidi Rahale Chatai (CR)	Arrêt N°533 Du 07/07/2004 Annulation	
		Bni Ykhlef (CR)	Arrêt N°164 Du 03/03/2004 Annulation	
		Oulad Fenane (CR)	Arrêt N°110 Du 18/02/2004 Annulation	
	Larache	Bni Harchan (CR)	Arrêt N°129 Du 18/02/2004 Annulation	
		Souk L'qolla (CR)	Arrêt N°541 Du 07/07/2004 Annulation	
<b>TOTAL</b>	<b>24</b>	<b>42</b>	<b>42</b>	

(CR) : Commune Rurale

# Questions financières .....

## Le Financement des associations par les pouvoirs publics

M. S. BEN YOUSSEF\*  
(Direction des Finances Locales)

Les associations qui sont des organisations se définissant comme des acteurs bénévoles sans but lucratif, sont créées pour atteindre des objectifs qu'elles se fixent d'atteindre dans leur statut.

Le secteur associatif, dans sa diversité et son indépendance qui représentent sa richesse, s'est révélé, au cours des années, une force utile d'alerte et d'interpellation. Il est devenu un acteur fondamental de développement, d'innovation et de cohésion de la société, ainsi qu'un vecteur de la vie publique grâce aux engagements libres et volontaires qu'il suscite.

Le forum du mouvement associatif tenu à Rabat le 14 février 2002, a été l'occasion de prendre la mesure de la richesse de la contribution de la société civile à la vie du pays et de l'importance de leur rôle dans la mise en œuvre des politiques publiques.

Le nouveau droit des associations, issu de la loi n°75-00 du 23 juillet 2002, dispose que toute association régulièrement déclarée peut administrer des subventions publiques (article 6). La loi stipule que les associations qui reçoivent périodiquement des subventions d'une collectivité publique, sont tenues de fournir leur budget et leurs comptes aux ministères qui leur accordent lesdites subventions.

La comptabilité à tenir par ces associations ainsi que les conditions dans lesquelles sont fournis aux ministères, le budget et les comptes, sont réglées par un arrêté du Ministre des Finances.

Cette comptabilité est également soumise au contrôle des inspecteurs de ce ministère (article 32).

Par ailleurs, la loi ajoute que les associations qui reçoivent périodiquement des subventions d'un montant supérieur à 10.000 dirhams, d'une Collectivité Locale, d'un établisse-

ment public ou d'une société dont le capital est détenu en totalité ou en partie par l'Etat ou par lesdites collectivités ou établissements, sont tenus de fournir leurs comptes aux organismes qui leur accordent lesdites subventions, sous réserve des dispositions de la loi formant code des juridictions financières (article 32 ter).

En cas de dissolution spontanée, les associations qui ont bénéficié périodiquement de subventions de l'Etat, des collectivités publiques se voient attribuer leurs biens à l'Etat pour être consacrés à des œuvres d'assistance, de bienfaisance ou de prévoyance (article 37).

L'arrêté du Ministre des Finances du 15 novembre 1958, fixe les conditions d'organisation financière et comptable des associations subventionnées périodiquement par une collectivité publique.

C'est ainsi que le budget des associations est établi de manière à faire nettement ressortir, sans aucune contraction ou compensation, et de façon aussi détaillée que possible, la totalité des dépenses prévues et des recettes escomptées.

D'autre part, l'arrêté ministériel précise que la comptabilité est tenue selon le principe de la partie double et les opérations inscrites au jour le jour, d'une part, dans un journal, et d'autre part, dans les comptes (article 3).

Pour financer le fonctionnement, l'investissement et l'activité ou le projet porté par l'association, les seules cotisations annuelles des membres d'une association ne pourront suffire à y faire face.

Aussi, il est prévu dans la nomenclature budgétaire utilisée à la fois par l'Etat et par les Collectivités locales, deux lignes pour la sortie des fonds publics à l'adresse des associations, identifiables par leur code économique :

572- Subventions d'exploitation et transferts courants aux associations et institutions privées sans but lucratif.

771- Subventions d'équipement et transferts en capital aux associations et institutions privées à but non lucratif.

Ces deux lignes sont mises au service des différentes fonctions socio-économiques des entités publiques (départements ministériels, services extérieurs, régions, préfectures, provinces, communes urbaines, communes rurales et établissements publics) et sont donc mobilisables à partir de l'instant où l'Etat et les Collectivités Locales décident de confier aux associations la tâche d'intervenir dans les domaines entrant dans leurs compétences respectives.

Les subventions de fonctionnement sont destinées à l'équilibre des comptes de l'association, lorsque les produits arrêtés ne suffisent pas à couvrir les charges décidées.

Les associations reconnues d'utilité publique auront un avantage indéniabable puisqu'elles pourront, une fois par an, et sans autorisation préalable, faire appel à la générosité publique ou tout autre moyen autorisé procurant des recettes (article 9 de la loi n° 75-00).

Le nouveau plan comptable des associations préparé par la Commission Technique Spécialisée, examiné par le Comité Permanent et adopté par la VIII<sup>ème</sup> Assemblée Plénière du Conseil National de la Comptabilité (CNC), est approuvé par un arrêté du Ministre des Finances. Cette assemblée qui s'est réunie le 11 mars 2003, a adopté un modèle normal et un modèle simplifié destiné aux associations de petite taille.

L'objectif du plan comptable est de mettre à la disposition des associations, un cadre de référence, d'apporter de l'ordre dans les règles de gestion des associations, de garantir la transparence des informations financières qui seront contrôlées par des commissaires aux comptes, et de faciliter l'accès au financement des associations, du fait de la certification de leurs états financiers.

Le nouveau plan comptable des associations a prévu le lieu d'atterrissage des subventions publiques et l'endroit où ces dernières seront hébergées dans les comptes associatifs.

Le plan prévoit même qu'au cas où un ou plusieurs objectifs fixés ne pourront être atteints, une dette

N° 44



\* M.S. Ben Youssef exerce actuellement au Fonds d'Equipement Communal.

envers le "tiers financeur" est constatée dans un poste intitulé "subventions à reverser".

La circulaire du Premier Ministre du 27 juin 2003, balise la voie vers la définition d'une nouvelle politique de partenariat, entendu comme l'ensemble des relations d'association, de participation et de mise en commun de ressources humaines, matérielles ou financières, en vue de l'exécution de prestations sociales, de la réalisation de projets de développement ou de la prise en charge de services d'intérêt collectif.

La circulaire fixe les secteurs vers lesquels les partenariats seront dirigés : ce sont les domaines prioritaires de l'action gouvernementale, en particulier :

- la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ;
- l'assistance aux femmes et aux enfants en situation précaire ;
- l'alphabétisation des adultes ;
- l'éducation non formelle ;
- les activités génératrices de revenus ;
- la jeunesse ;
- le sport ;
- l'insertion professionnelle des jeunes ;
- et le développement des infrastructures et des services sociaux de base.

Cette nouvelle politique de proximité pourra être traduite à l'aide de l'établissement de relations partenariales entre l'Etat et les associations oeuvrant dans les domaines prioritaires précités et être déclinée, chaque fois que le montant des subventions publiques est égal ou supérieur à 50.000 DH par projet, dans le cadre d'une convention pluriannuelle qui fixe les objectifs à atteindre, les moyens pour les atteindre, les engagements réciproques des parties contractantes, la procédure de suivi de l'exécution de la convention, etc...

Les associations qui ne s'inscriraient pas dans le champ d'application des domaines prioritaires susvisés, pourront tout de même bénéficier de l'octroi de financements publics mais ne pourront prétendre à un montant supérieur au plancher fixé par la circulaire, à savoir 50.000 DH. Une simple décision portant attribution de la subvention à l'association en question, suffirait, dûment signée par l'ordonnateur concerné.

Les partenaires publics appelés à conclure des conventions avec les associations, sont tenus d'instituer un comité d'éligibilité chargé de se prononcer sur l'éligibilité des projets et sur les contributions financières à accorder.

Ce comité est institué par décision ministérielle aux niveaux central et territorial. Les critères sur lesquels doivent se fonder les décisions du comité, sont : la transparence, l'objectivité et le bénéfice direct aux populations-cibles.

Les procédures d'engagement et de paiement des contributions publiques sont allégées. En effet, le visa de la Direction du Budget est notamment supprimé pour la procédure de décaissement et l'association peut bénéficier d'un premier versement représentant au maximum 50% de la contribution annuelle prévue pour l'exercice en cours.

Par ailleurs, le CED n'assimilera plus les conventions signées entre l'Etat et les associations à des marchés publics, mais à des "délégations de services". Cette décision aura des conséquences incalculables sur le devenir des associations et sur les relations financières qu'elles noueront à l'avenir avec les autorités publiques.

Outre les compétences traditionnelles à la charge des collectivités locales comme la fourniture de biens et services publics classiques, la loi n° 78-00 portant Charte communale, a élargi encore davantage la sphère de compétences des communes qui vont de l'urbanisme et l'aménagement du territoire à l'hygiène, la salubrité et l'environnement, en passant par les équipements et actions socio-culturels.

La nouveauté particulière dans cette loi est la sollicitation du citoyen à la participation, notamment lorsqu'elle dispose que le conseil communal entreprend toutes actions de proximité de nature à mobiliser le citoyen, à développer la conscience collective pour l'intérêt public local, à organiser sa participation à l'amélioration du cadre de vie, à la préservation de l'environnement, à la promotion de la solidarité et au développement du mouvement associatif (article 41).

Dans plusieurs passages, il y est question d'encourager et d'assister les organisations et les associations à caractère social, culturel et sportif, de conclure des partenariats avec les fondations, les organisations non

gouvernementales et autres associations à caractère social et humanitaire, d'encourager la création de coopératives d'habitat et d'associations de quartiers etc.

De même, la loi a chargé les communes d'un certain nombre de compétences qui sont le domaine de pré-dilection des associations, à savoir :

- Centres sociaux d'accueil, maisons de jeunes, foyers féminins, maisons de bienfaisance, asiles de vieillards, salles des fêtes, parcs et centres de loisirs ;
- complexes culturels, bibliothèques communales, musées, théâtres, conservatoires d'art et de musique, crèches et jardins d'enfants ;
- complexes sportifs, stades et terrains de sport, salles couvertes, gymnases, piscines, vélodromes et hippodromes (article 41).

Le conseil d'arrondissement peut à son tour faire des propositions, des suggestions, et émettre des avis sur toutes les questions intéressant l'arrondissement et notamment (article 102) :

- il est consulté sur le montant des subventions que le conseil communal propose d'attribuer aux associations dont l'activité s'exerce dans le seul arrondissement ou au profit des seuls habitants de l'arrondissement, quel que soit le siège de ces associations. L'avis du conseil d'arrondissement ne peut avoir pour effet de majorer le montant global des crédits consacrés par le budget de la commune aux associations visées ci dessus.

- Il propose au conseil communal les actions de mobilisation de citoyens, d'encouragement du développement participatif ou associatif et les opérations de solidarité ou à caractère humanitaire intéressant les habitants de l'arrondissement.

Pour leur part, les conseils préfectoraux ou provinciaux ont été invités par la nouvelle loi n° 79-00 relative à l'organisation des collectivités préfectorales et provinciales, à décider de la conclusion de tout accord ou convention de coopération ou de partenariat, propre à promouvoir le développement économique et social, et à arrêter les conditions de réalisation des actions que la préfecture ou la province exécutera en collaboration ou en partenariat avec les administrations publiques, les Collectivités Locales, les organismes publics ou privés et les acteurs sociaux ■





# Programmes Sociaux .....

## Le Social à l'honneur : les programmes de proximité

Direction de la Planification et de  
l'Équipement \*

La concrétisation de la politique de proximité et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion omniprésente donnent comme impératifs la programmation d'actions tournées vers le social et ambitionnant l'amélioration du cadre de vie du citoyen marocain. C'est dans ce sens et conformément à la Déclaration de la politique générale du gouvernement que trois programmes spécifiques furent lancés à partir de 2003. Il s'agit du programme d'action sociale de proximité, du programme d'actions en faveur des

jeunes et du programme d'organisation et de recasement des marchands ambulants <sup>(1)</sup>.

### 1- Le programme d'action sociale de proximité

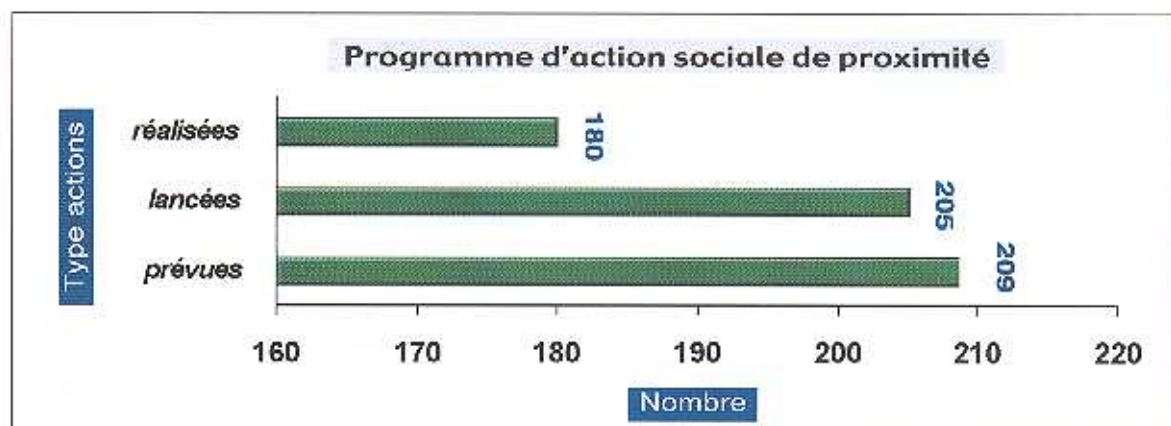
Débutant en juillet 2003, ce programme a couvert les plus grandes villes du Royaume, chefs lieux des wilayas, soit 31 préfectures et provinces, pour une enveloppe budgétaire de 53 millions de dirhams, prise en charge conjointement par le budget de l'Etat à hauteur de 42,5 millions de dirhams et par la part des collectivités locales dans le produit de la TVA, avec 10,5 millions de dirhams.

Concrètement, le programme a porté sur la réalisation ou le réaménagement d'infrastructures sportives et socio-culturelles, telles : terrains de

sport, centres culturels, centres de santé, aires de jeux, foyers féminins ou encore l'aménagement des jardins et places publics, points d'eau, etc. Il est également question d'assistance dans ce programme, par exemple celle médicale pour les maladies chroniques ou encore assistance dans la formation et alphabétisation, ou même d'achat de manuels. C'est l'axe action sociale récurrente de ce projet. L'environnement est un autre volet dudit programme qui a englobé des actions visant le nettoyage et la propreté des villes.

Des 209 actions initialement prévues par ce programme et jusqu'au mois de juin 2004, l'état d'avancement des travaux est présenté par le graphe suivant :

N° 64



Les 180 actions réalisées quant à elles, se répartissent comme suit :

- Equipements sportifs, culturels et sociaux : 82 actions
- Equipements de l'environnement urbain et péri-urbain : 42 actions
- Actions sociales récurrentes : 20 actions
- Actions renforcées de nettoyage et de propreté : 36 actions

### 2- Programme d'actions en faveur des jeunes

Dans une optique visant la qualification de l'élément humain et particulièrement les jeunes, ce second programme a retenu deux axes d'intervention, à savoir : l'aménagement et l'équipement des terrains de sport de quartiers et l'aménagement (ou réaménagement), d'infrastructures

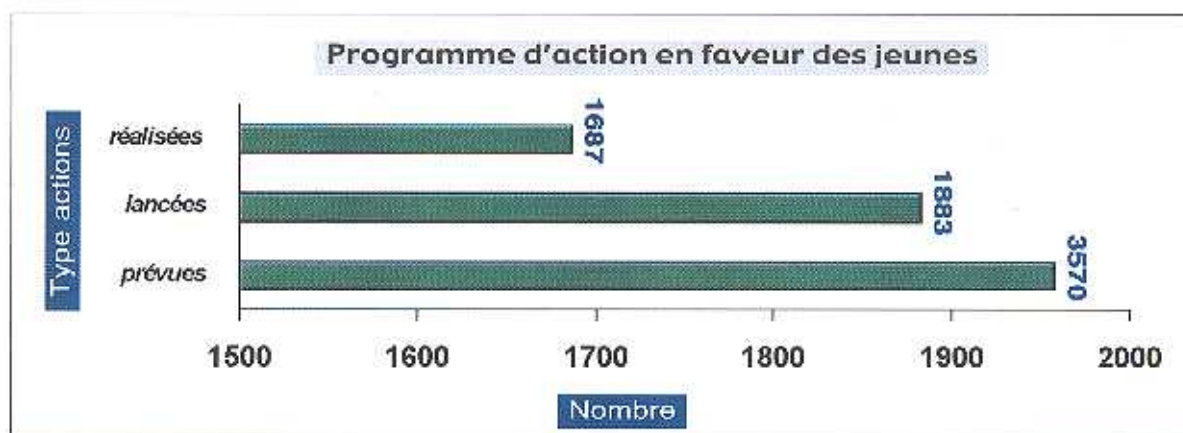
d'animations culturelles, comme les maisons de jeunes, les centres culturels et les bibliothèques.

Sur le plan national, ce programme a répertorié 1958 projets pour un coût total de 105 millions de dirhams.

L'état d'avancement dudit programme jusqu'au premier semestre de 2004 est donné par le graphe suivant :

\* Article rédigé par Lalla SALIME, à partir de données fournies par la Direction de la Programmation et de l'Équipement.

(1) Ce programme fera l'objet d'un article détaillé qui sera publié au prochain numéro de la LCL.



Ainsi, sur les 1687 projets réalisés, 823 actions ont concerné les terrains de sport et les 864 restantes ont intéressé les maisons de jeunes et les bibliothèques. Le retard pris dans le démarrage de ce programme est dû au report des crédits 2003 à l'année 2004. Retard que justifie également

les délais d'établissement des décisions d'ouverture des crédits et surtout la programmation de certaines rubriques budgétaires, initialement absentes, telles que " animation de maison de jeunes " ou encore " achat de livres ".

Le récapitulatif de la situation financière des deux programmes est exposé par le tableau suivant qui spécifie à la fois le montant en dirhams des crédits délégués, ceux engagés ainsi que le taux des paiements effectués :

Intitulé du programme	Crédits délégués	Crédits programmés	Crédits engagés	%	Paiements effectués	%
Action sociale de proximité	53.000.000	52.592.520	49.648.160	94%	39.097.426	86%
Actions en faveur des jeunes	99.979.633	99.991.872	91.061.508	91%	67.695.427	86%
<b>Total</b>	<b>152.979.633</b>	<b>152.584.392</b>	<b>140.709.668</b>	<b>92%</b>	<b>106.792.853</b>	<b>86%</b>

Le processus de réalisation des programmes de proximité s'est trouvé confronté dans son exécution à divers problèmes matérialisés par les éléments suivants :

- les délais d'aboutissement des actions jugés très courts, compte tenu de la nature et de la consistance des programmes et de l'ajournement de certaines opérations qui n'ont pas pu démarrer avant fin juillet 2003;
- le refus de certains contrôleurs de viser certains marchés ou bons de commande pour inadéquation entre la rubrique et la nature des travaux;

- la situation de certains terrains supports de projets ;
- le refus des contrôleurs des engagements de dépenses de viser les états de reports des crédits non consommés à la date du 31 décembre 2003.

Il n'en demeure pas moins que l'impact des trois programmes peut être considéré comme positif. D'un point de vue strictement organisationnel, la participation des acteurs locaux aussi bien à l'élaboration, la programmation que la réalisation desdits projets est en elle-même un gage de réussite de tout projet de développement local concerté. La dynamisation de la vie

économique des régions bénéficiaires par la création de tous les postes d'emplois générés par les projets est un premier élément à inclure dans l'évaluation quantitative des deux programmes.

Le taux de fréquentation des équipements sociaux et sportifs par la population cible serait un second indicateur de réussite de ces projets. Et il est également permis de penser à englober la réduction du taux de délinquance ou encore l'appréhension des valeurs morales et d'esprit d'équipes et de disciplines par les jeunes comme deux autres variables à prendre en considération ■

## Droits de l'Enfant, un impératif du développement local

*Direction des Affaires Rurales*

Le Programme " Soutien aux enfants du milieu rural " traduit la volonté des décideurs de mettre en œuvre une stratégie intégrée et décentralisée qui prend en compte les droits des enfants, dans le cadre d'une implica-

tion de tous les acteurs sociaux autour de ce sujet. Etalé sur une période de 5 ans (2002-2006) et couvrant les provinces de : Ouarzazate, Zagora, Al Haouz, Essaouira et Chefchaouen, ce programme se veut un prolongement des actions et expériences communales à la fois initiées et cumulées dans le cadre du programme rural 1997-2001 en faveur de l'Enfant, basé sur ces mêmes provinces.

### Quel est l'objectif de ce programme ?

L'objectif de ce programme est de dégager un modèle de développe-

ment décentralisé en faveur de l'enfant, basé sur une meilleure application de ses droits dans le cadre d'une mobilisation et d'une rationalisation des ressources et des potentialités locales et qui se pourrait être dans une phase ultérieure répliqué à grande échelle. Une enveloppe budgétaire de l'ordre de 6.4 millions de dollars US que représente la donation de l'UNICEF a donc été prévue pour le financement de ce programme.

## Quelles sont les actions prévues par ce programme ?

Le programme s'articule autour de deux projets. Le premier est dédié au Renforcement des capacités locales dans ce domaine et le second est consacré au Droit à la survie et au développement.

La mise en place de mécanismes de coordination et de valorisation des potentialités locales, permettant la création de synergie entre la commune rurale, les ONG locales et les services périphériques, reste une étape incontournable pour la promotion des droits de l'Enfant. Aussi le premier projet s'attaque t il à la formation des partenaires locaux sur le sujet, l'accompagnement de la création d'association villageoise, la confection d'outils de suivi des résultats des plans d'action communaux et de la situation des enfants au niveau communal. Le Droit à la survie et au développement, second volet de ce programme, cible le développement du jeune enfant : l'Education de base (équipement des écoles en moyens didactiques par exemple), la Santé de base au profit de 75% des enfants de moins de 5 ans dans les zones d'intervention, sans oublier également l'hygiène et l'assainissement. L'approvisionnement des

écoles en eau potable ainsi que l'organisation de séances de formation sur les pratiques d'hygiène sont deux actions inscrites dans le cadre de ce dernier volet.

## Comment est géré ce programme ?

Trois niveaux coordonnent leurs efforts pour la concrétisation des actions de ce projet.

- Un niveau central, que représente le Comité National de Coordination constitué de membres de la Direction des Affaires Rurales, l'Agence de Développement Social, l'UNICEF et le Haut Commissariat au Plan. Ce comité a pour tâche de veiller au respect des stratégies prévues dans le programme ainsi que des lignes d'activités définies en vue d'atteindre les objectifs fixés. Il offre également un cadre de concertation et d'échange d'expériences entre les provinces et apporte l'appui technique et logistique aux comités provinciaux.

- Un niveau provincial : Présidé par le Gouverneur, l'équipe d'intervention est constituée du coordonnateur provincial, des présidents de communes concernées, des points focaux des délégations du ministère de l'Education Nationale et de la Santé ainsi que des représentants des ONG locales parte-

naires. Les efforts de cette équipe concourent donc à l'élaboration de plans provinciaux, l'élaboration de monographies et de plans communaux de développement en faveur de l'enfant, la mobilisation des ressources financières pour la mise en couvres de ces plans et finalement, le suivi et l'évaluation des activités sur le terrain.

- Un niveau communal dont le rôle tourne autour de la mobilisation des ressources au niveau local, mais également communautaire. Composé d'élus, de fonctionnaires communaux et d'ONG locales et placé sous l'autorité du président de la commune, c'est ce comité qui est chargé de l'élaboration de monographie communale et du plan de développement en faveur de l'enfant.

Les principales activités réalisées à ce jour ont concerné en grande partie les actions de formation des formateurs communaux et celles relatives à la constitution des comités locaux. Dans ce sens, 5 communes pilotes ont vu leur comité constitués : Ait Ouallal (Province Zagora), Ouissalsset (Province Ouarzazate), Zoumi (Province Chefchaouen), Sidi M'Hamed Oumarzouk (Province Essaouira) et Iguerfrouane (Province Al Haouz) ■

N° 11



# Coopération

## Groupement de collectivités locales : une opportunité managériale à saisir

*Benaceur OURKIA*

*Chef de service à la Direction de l'Eau et de l'Assainissement*

Introduisant un nouveau concept de gestion, la Charte communale stipule à l'article 79 que "les communes urbaines et rurales peuvent constituer, entre elles ou avec d'autres collectivités locales, des groupements de communes ou de collectivités locales, pour la réalisation d'une œuvre commune ou pour la gestion d'un service d'intérêt général du groupement".

Ainsi, selon cet article, les Collectivités Locales sont habilitées à participer à tout groupement d'intérêt intercommunal, préfectoral, provincial ou régional. Organe composé exclusivement d'élus, cette entité a pour objectif la gestion d'un service public, la réalisation de travaux et ouvrages (assainissement, aménagement de routes, ...), l'établissement d'études ou de toute

autre action ou prestation d'intérêt intercommunal et qui relève de la compétence des Collectivités Locales. Considéré comme un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, il a plus d'envergure territoriale de par sa mission qui s'étendrait sur un espace couvrant plusieurs collectivités.

Le groupement de communes, notion venue se substituer à l'ancien concept connu sous le nom de "syndicat", doit être distingué des autres organes de coopération, notamment la rōgie autonome.

La création de cette entité se fait dans le respect du principe de souveraineté des Collectivités Locales, tel qu'il est édicté par la loi, dans la mesure où elle émane de l'initiative propre de ces dernières, ce qui constitue l'une des vertus du système de décentralisation engagé dans notre pays et qui accorde une large autonomie de décision aux Collectivités Locales.

### Le groupement de communes : un dispositif de gestion

L'importance de cette forme de coopération réside dans le fait que les actions individuelles des Collectivités

Locales assujetties à des contraintes de limites administratives, ne sauraient matérialiser une politique d'aménagement du territoire qui fait normalement abstraction des clivages administratifs au bénéfice de la continuité géographique et économique.

De par sa nature, le groupement de collectivités locales suppose la mobilisation de fonds et de moyens humains importants et intervient sur un espace étendu, permettant ainsi la répartition de l'investissement et de l'emploi et génère des effets d'entraînement sur un espace extra - communal.

Cette forme de coopération a pour objectif, entre autres, le développement intégré et la répartition, équitable des richesses entre les Collectivités, ainsi que la compensation des méfaits d'un découpage communal qui aurait secrété des entités où la viabilité économique fait défaut et, par conséquent, des chances d'instauration de mécanismes efficaces de développement limitées.

De ce fait, le groupement de communes devient un instrument efficace d'aménagement du territoire dans la mesure où il contribue à la régulation

du développement à des échelles intra et extra - régionales et à l'atténuation des disparités socio-économiques et spatiales entre les communes.

Cette forme de coopération présente un certain nombre d'avantages d'ordre financier, foncier et environnemental, notamment:

- la réalisation d'une péréquation se matérialisant par la solidarité et la complémentarité entre les collectivités ayant des ressources suffisantes et celles qui souffrent d'un manque de moyens ;

- l'économie d'échelle qui se concrétise par un gain économique sur le plan de la réalisation des ouvrages, de l'acquisition du matériel et de la gestion des services ;

- l'implantation rationnelle des investissements, ce qui permet d'éviter la sous-utilisation des équipements et les doubles emplois. (il s'agit de rentabiliser l'investissement par une large utilisation publique) ;

- la protection de l'environnement, considéré comme patrimoine collectif, et dont les nuisances dépassent généralement le périmètre de la commune d'origine ;

- l'échange de compétences, d'expériences et de savoir-faire entre les collectivités à travers la diversification des profils (élus et cadres communaux) au sein du groupe de travail ;

- l'économie d'espace anticipant la dissémination des projets sur plusieurs communes, particulièrement ceux qui consomment beaucoup d'espace.

### Les domaines potentiels du groupement

Plusieurs domaines relevant de la compétence des collectivités locales se prêtent amplement à cette formule de gestion qu'est le groupement. Aussi, doivent-ils par conséquent susciter l'intérêt des collectivités locales dans les années à venir. Il s'agit notamment de :

- l'aménagement de rives des fleuves situés dans le périmètre de plusieurs collectivités locales. L'opération

d'aménagement de la vallée du Bouregreg située entre les villes de Rabat et Salé et dont l'étude correspondante est en cours de finalisation pourrait être citée à titre d'exemple ;

- la réalisation de projets de protection de l'environnement et de lutte contre les gaz à effets de serre comme pour le projet d'aménagement et d'exploitation d'une décharge contrôlée à Oum Azza. Ce projet déployé sur une superficie d'environ 120 hectares pour les communes de Rabat, Salé, Skhirate, Témara, Ain Aouda, Sebbah, Ain Atiq, Harhoura, Oum Azza, EL Menzoh, Sidi Yahia Zaer, Bouknadel et Mers El Kheir, soit une population d'environ 2 millions d'habitants ;

- l'aménagement d'ouvrages hydrauliques destinés à la maîtrise des eaux pluviales et à la protection contre les inondations afin de résoudre les problèmes de crues, notamment dans les régions particulièrement exposées à des pluies torrentielles ;

- l'aménagement de plages, corniches et lacs, et du littoral intéressant plusieurs collectivités de par la situation géographique de ces équipements collectifs (à cheval entre plusieurs collectivités) ou leur apport en matière de tourisme pour celles-ci ;

- la protection de forêts (lutte contre les incendies,...) et de sites naturels (lacs, sources,...) d'intérêt intercommunal. Dans le domaine de la gestion forestière, il s'agit d'éviter les contraintes liées aux limites forestières entre les communes et d'assurer une gestion commune de cet important patrimoine ;

- la construction et la gestion collective d'équipements socioculturels et sportifs dont l'intérêt dépasserait le périmètre d'une seule collectivité ;

- l'aménagement de voies d'accès et de circulation ;

- l'adduction d'eau potable ;

- la gestion des services publics de transport urbain ;

- l'établissement d'études de planification et d'aménagement urbain et rural ;

- Participation de 68 élus au XIII Sommet de l'Union des Villes Arabes (UVA) à Khartoum au Soudan, du 14 au 17 février 2004. Parmi les principales décisions prises à l'issue de ce Sommet, retenons en particulier la décision d'organiser le XIV<sup>ème</sup> Sommet de l'UVA au Maroc.

- Réunion, à Rabat, les 1er et 2 avril 2004, du Bureau exécutif intérimaire du Conseil des Communes et Régions d'Afrique (CCRA) ;

- Visite des Présidents des Conseils Régionaux du Sénégal et des étudiants du Centre des Etudes Diplomatiques et Stratégiques de Dakar, au Maroc, du 18 au 25 avril 2004. Ces derniers ont été reçus au siège du Ministère de l'Intérieur, le 22 avril 2004.

### Le groupement de communes : un enjeu de développement

En général, la coopération intercommunale moyennant la création de groupements peut être étendue à tout secteur qui, eu égard à son intérêt ou à son ampleur, appelle l'utilisation solidaire des ressources humaines et financières de plusieurs collectivités.

Un examen de la gestion communale actuelle permet de constater malheureusement que les procédés de gestion communale demeurent à ce jour bien classiques. Aussi les collectivités locales sont-elles appelées à saisir les opportunités offertes par notre système juridique notamment dans les secteurs de développement vitaux.

Le groupement de collectivités qui constitue l'une de ces priorités, reste une piste intéressante à explorer par les communes, car il permet à ces entités d'être en prise directe avec de nouveaux concepts de management qui supposent, entre autres, l'utilisation rationnelle et solidaire des moyens humains et matériels de gestion, l'échange de compétences et d'expériences et l'ouverture sur d'autres systèmes de gestion.

Le groupement de communes offre donc un cadre légal et rationnel pour la concrétisation d'actions locales solitaires dont l'ampleur et l'enjeu dépassent le cadre d'une commune isolée, dans le respect du principe de souveraineté reconnu à chaque membre du groupement. Car, les collectivités locales qui sont membres d'un groupement gardent toujours leur personnalité morale et toutes les prérogatives qui leur sont reconnues par la loi dans les différents domaines de la vie locale ■

1-La Régie autonome est un établissement public créé pour un but précis (eau, électricité, transport public urbain, aménagements urbains et ruraux...) et mise en place par un groupement créé à cet effet et qui disparaît à l'issue de celle-ci (un plan). Elle est dirigée par un conseil d'administration constitué en partie de membres choisis au sein des conseils des collectivités concernées (2/3) et en partie de membres désignés par le ministère de l'Intérieur (1/3).

## Nouvelles de la Coopération décentralisée

Ali Ouebbek

*Chef de division à la Direction des Affaires Juridiques, des Etudes, de la Documentation et de la Coopération*

L'année 2004 a été riche en initiatives visant la promotion de la coopération décentralisée intéressant les collectivités locales marocaines entre elles ou vis-à-vis de partenaires étrangers.

Ainsi, parmi les activités saillantes ayant marqué cette année, il y a lieu de retenir ce qui suit :

- Participation de 62 élus et fonctionnaires au Congrès fondateur des Gouvernements et Cités Locaux (CGLU), du 2 au 5 mai 2004.

- Visite d'une mission d'élus des Municipalités du Royaume de Bahrein, du 25 juin au 2 juillet 2004, pour s'enquérir de l'expérience marocaine en matière de décentralisation.

- Participation de Présidents des Conseils Régionaux et du Gouverneur de la Province d'Aousserd à la Première Rencontre des Conseils Régionaux Euro-Africains dans la ville de Florence (Région de Toscane) en Italie, les 17 et 18 septembre 2004.

Et au cours de la même année, plusieurs conventions de partenariat ont été approuvées par la Direction Générale des Collectivités Locales.

### conventions de coopération avec des partenaires internes

Région /Préf/Prov	Partenaires	Objet	Date d'Approbation
Marrakech-Tensift - Al Haouz	- Commune Urbaine de Marrakech ; - Programme de lutte contre la pauvreté en milieu urbain et péri-urbain	- Réalisation de projets sociaux ; - Programmes de formation au profit des couches démunies.	21 février 2004
Gharb-Chrarda-Beni Hssen	Région de Gharb Chrarda Beni Hssen ; - Société Régionale de Kenitra. - Région de Gharb Chrarda Beni Hssen , - Commandement Régional de la protection civile de Kenitra.	- Acquisition de dix véhicules de services  - Acquisition d'un camion citerne pour les sapeurs pompiers.	4 mars 2004
Fès -Boulemane	- Région de Fès-Boulemane , - Office National de l'Eau Potable (ONEP).	- Approvisionnement du milieu rural en eau potable	19 mai 2004
Khémisset	- Commune rurale d'Oulmès ; - Haras Régional de Meknès.	Organisation de campagnes de sensibilisation et de vulgarisation au profit des éleveurs de chevaux ;  - Encadrement des manifestations folkloriques et culturelles annuelles.	19 mai 2004
Taza	- Commune urbaine de Taza ; - Haut Commissariat aux Anciens Résistants et Membres de l'Armée de Libération.	Mise en place d'un musée local relatant l'histoire de la résistance dans la ville de Taza.	12 juin 2004
Azilal	- Groupement de communes " Grand et Moyen Atlas " ; - Agence de Développement social.	Réalisation d'une série de projets à caractère socio-économique	28 juin 2004
Nador	- Commune rurale d'haddaden ; - Centre des Etudes pour la Coopération et le Développement Local.	- Participation au financement des projets de développement local	28 juin 2004
	- Commune Rurale de Boudinane ; - Association " Fouss kafous " pour la culture, l'environnement et le développement social.	- Cofinancement de projets de développement culturel, social et environnemental.	02 juillet 2004
El Jadida	Commune urbaine d'El Jadida ; - Commune Rurale de Moulay Abdellah	- Gestion et traitement des ordures ménagères ; - Réalisation et entretien de la voirie ; - Aménagement des sites touristiques	05 juillet 2004
Nador	- Commune Rurale Traougal ; - Association " Annour " pour le Développement et la Solidarité.	Réalisation de projets à caractère économique, social, culturel et environnemental	21 juillet 2004
Khénifra	- Province de Khenifra ; - Secrétariat d'Etat Chargé de la Formation Professionnelle.	- Programmes de formation professionnelle dans le milieu pré-urbain et rural. - Requalification de la main d'oeuvre locale.	10 août 2004
Béni Mellal	- Commune Urbaine de Kasba Tadla ; - Chambre de Commerce d' Industrie et des Services .	- Organisation des sessions de formation au profit des artisans ; - Aide aux jeunes promoteurs ; - Encouragement des investissements locaux.	16 août 2004
Marrakech-Tensift- Al Haouz	- Région de Marrakech-Tensift Al Haouz ; - Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle ; - Agence de Développement Social (A.D.S) ; - Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD).	Mise en place d'un Fonds Régional pour la promotion de l'emploi .	16 août 2004
Khémisset	- Commune Rurale de Sidi El Ghandour ; - Association Amzir.	- Réalisation de projets de développement local.	18 août 2004
Fès-Boulemane	- Préfecture de Fès ; - Université Sidi Mohamed Ben Abdellah.	Organisation de manifestations culturelles et scientifiques	23 août 2004
Ouarzazate	- Commune Urbaine de Tinghir ; - Haut Commissariat aux Anciens Résistants et Membres de l'Armée de Libération.	- Edification d'un monument commémoratif de la lutte menée pour l'indépendance, au niveau de cette région.	8 sept 2004
	- Commune Urbaine de Tinghir ; - Association " Aghir " des Amis des handicapés.	Intégration sociale des handicapés.	21 sept 2004.



## conventions de coopération avec des partenaires étrangers

Wilaya Ou Préf/prov	Collectivité locale marocaine	partenaire étranger	Pays	Date de signature	Objet
Al Haouz	Commune rurale Tamesloht	United States Catholic Conférence.	U.S.A	29/09/04	-Construction d'un bain maure au douar Dar El Ain, -Construction d'une minoterie, -acquisition de deux tracteurs au profit des Douars de Ben Omar Bouchicha, et Takdirt et Kadi
Figuig	Commune Urbaine Figuig	Fondation Althea	Suisse	24/09/04	Soins ophtalmologiques pour les populations défavorisées.
Benslimane	Province Benslimane	Province de Novara	Italie	22/03/04	développement des zones viticoles réseau tour Medocc : amélioration du secteur viticole de la rive sud de la Méditerranée.
Wilaya Rabat-Sale-Zemmour-Zaers	Région Rabat-Sale-Zemmour-Zaers	Wilaya de Gorgol	Mauritanie	20/08/04	Echanges d'expérience et de savoir-faire dans les domaines de la préservation de l'environnement et de la sauvegarde du patrimoine culturel.

## Brèves

### Renforcement des capacités des collectivités locales

Dans le cadre de la promotion de la décentralisation et du renforcement des capacités au niveau des Collectivités Locales, la Direction Générale des Collectivités Locales (Direction des Affaires Juridiques, des Etudes, de la Documentation et de la Coopération) a initié un certain nombre d'actions de formation et de sensibilisation en faveur des élus et des ressources humaines relevant de l'Administration territoriale.

Ainsi, avec le concours et l'appui de la Fondation allemande Konrad Adenauer, plusieurs séminaires ont été organisés en 2004 :

Intitulé de l'action	Lieu	Date	Nombre de participants
• Séminaire sur l'état civil et l'unité de la ville 2004	Marrakech	9 avril	48
• Séminaire sur la police administrative et la légalisation de signature	El Jadida	17-18 juin	54
• Séminaire sur la légalisation de signature et la certification des copies conformes	Kénitra	28 juin	74
• Séminaire sur la présentation de la nouvelle législation en matière d'état civil	Rabat	9 juillet	22
• Séminaire sur la préparation des budgets communaux	Khouribga	8-9 octobre	53
• Séminaire sur la charte communale	Meknès	16-17 décembre	80

De même, avec le concours et l'appui de l'UNICEF, un atelier sur le rôle de l'état civil dans la promotion des droits de l'enfant a été organisé au siège du ministère de l'Intérieur, les 26 et 27 juillet 2004, auquel ont pris part, les représentants des départements ministériels concernés : Affaires Etrangères, Justice, Education, Santé, Plan.... des élus ainsi que des représentants de la société civile. Cet atelier a permis l'élaboration d'un plan d'action pour la mise à niveau de l'état civil, en cours de validation actuellement par messieurs les Walis et Gouverneurs.

## Association Professionnel Développement Urbain et Coopération

L'association Professionnels - Développement Urbain et Coopération est une association de professionnels exerçant au profit des pays en développement dans les domaines de la planification urbaine et rurale et a pour but :

- d'échanger informations et connaissances sur l'évolution des techniques et méthodes de travail relevant de leur domaine, en vue d'accroître leur compétence,
- de favoriser par l'information l'accès de ses membres à toutes offres de postes de leur compétence,
- de sensibiliser les autorités au rôle des villes dans le développement et à l'importance de la planification physique dans les politiques de développement économiques..

Président : Claude JANATI depuis septembre 2004

Pour plus d'information, visiter le site : <http://www.adp.asso.fr/urbanisme.htm>

N° 44



## Actualité juridique.....

### Charte communale.

#### Modalités d'application de l'article 112

- Décret n°2-03-688 du 18 rabii II 1425 (7 juin 2004) fixant les modalités d'application de l'article 112 de la loi n°78-00 portant Charte communale. *In B.O n°5222 du 28 rabii II 1425 (17-06-2004) , P 903*

### Etat civil

- Décret n° 2-04-331 du 18 rabii II 1425 (7 juin 2004) complétant le décret n° 2-99-665 du 2 chaabane 1423 (9 octobre 2002) pris pour l'application de la loi n° 37-99 relative à l'état civil. *In B.O n°5222 du 28 rabii II 1425 (17-06-2004) , P 904*

- Décret n° 2-03-600 du 18 rabii II 1425 (7 juin 2004) portant application de l'article 16 de la loi n° 15-01 relative à la prise en charge (La kafala) des enfants abandonnés. *In B.O n°5226 du 13 jourmada I 1425 (01-07-2004) , P 966*

- **Circulaire N° 133/DGCL** du 18 octobre 2004 relative aux modalités d'application de quelques dispositions relatives aux communes de plus de 500.000 habitants "
















- **Circulaire N° 134/DGCL** du 18 octobre 2004 relative à la clarification des attributions propres des collectivités locales.

- **Circulaire N° 135/DGCL** du 18 octobre 2004 relative aux prérogatives des présidents des conseils d'arrondissement pour l'ordonnancement des crédits dans les comptes de dépenses sur dotation.

\* Ces textes juridiques sont disponibles au centre de Documentation des Collectivités Locales sis à Rabat.

# Zoom sur l'administration territoriale .....

## Présidents des Conseils Régionaux

<p>Région d' Oued Ed-Dahab - Lagouira</p>  <p>El Mami BOUSSIF</p>	<p>Région de Laâyoune – Boujdour – Sakia El Hamra</p>  <p>Hamma BAIDA</p>	<p>Région de Gualmim – Es-Semara</p>  <p>Omar BOUJADA</p>	<p>Région de Souss - Massa - Draa</p>  <p>Aziz AKHANNOUCH</p>
<p>Région de Gharb – Chrarda – Beni Hssen</p>  <p>El Makki ZIZI</p>	<p>Région de Chaoula - Ouardigha</p>  <p>Abderrahim ATMOUN</p>	<p>Région de Marrakech -Tensift -Al Haouz</p>  <p>Abdelali DOUMOU</p>	<p>Région de l'Oriental</p>  <p>Tayeb RHAFES</p>
<p>Région du Grand Casablanca</p>  <p>Mohammed Chafik BENKIRANE</p>	<p>Région de Rabat - Salé - Zemmour - Zaër</p>  <p>Abdelkhir BERKIA</p>	<p>Région de Doukkala - Abda</p>  <p>Mohammed KARIME</p>	<p>Région de Tadla - Azilal</p>  <p>Salah HAMZAOLII</p>
<p>Région de Meknès - Tafilalet</p>  <p>Saïd CHEBAATOU</p>	<p>Région de Fès - Boulemane</p>  <p>M'Hammed DOUIRI</p>	<p>Région de Taza - Al Hocelma - Taounate</p>  <p>Abdelaziz KOUSKOUS</p>	<p>Région de Tanger - Tétouan</p>  <p>Abdelhadi BENALLAL</p>