

مجلة علمية، شهرية، محكمة متعددة التخصصات، تُعنى بنشر الدراسات والأبحاث في مجالات العلوم الإنسانية، الاجتماعية، والاقتصادية

المدير المسؤول ورئيس التحرير: انس المستقل

العدد
الرابع

Fourth issue

4

العدد الرابع

يوليو / تموز 2025 July

الرقم المعياري الدولي : 3085 - 5039 e-ISSN

رقم الصحافة : 1/2025 Press number

مجلة المقالات الدولية

العدد الرابع، يوليو / تموز 2025

3085 - 5039 e-ISSN

كلمة العدد

بسم الله الرحمن الرحيم

في هذا العدد الجديد، تواصل مجلة المقالات الدولية تقديم إسهامات بحثية نوعية، تتسم بالجدية العلمية والتنوع الموضوعاتي، وتستند إلى أسس التحكيم الأكاديمي الصارم والمنهجية البحثية الرصينة.

يتضمن العدد مجموعة من الدراسات المحكمة التي تعالج قضايا راهنة وإشكالات فكرية ومؤسسية ضمن مجالات القانون، والعلوم السياسية، والعلوم الاجتماعية والإنسانية. وقد جاءت هذه المساهمات نتيجة جهود بحثية معمقة ومقاربات تحليلية تتقاطع فيها الأبعاد النظرية بالتطبيقية، بما يثري النقاش العلمي ويدعم التراكم المعرفي.

إن المجلة، باعتبارها منبرًا مفتوحًا أمام الباحثين من مختلف التخصصات، تسعى إلى ترسيخ ثقافة علمية قائمة على الحوار النقدي والانفتاح المعرفي، وتؤمن بدور النشر الأكاديمي في الدفع بحدود التفكير والمساءلة.

نشكر كل المساهمين في هذا العدد على ما قدموه من أعمال جادة، ونتطلع إلى مزيد من التفاعل المثمر في الأعداد القادمة.

والله ولي التوفيق

رئيس التحرير



اللجان العلمية للمجلة

انس المستقل

المدير المسؤول ورئيس التحرير

المهنة الإستشارية

د. سعيد خمري

أستاذ جامعي جامعة الحسن الثاني
بالدار البيضاء
مدير مختبر القانون العام وحقوق الإنسان

د. عز الدين العلام

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية
والاقتصادية
والاجتماعية المحمدية جامعة الحسن الثاني
بالدار البيضاء

د.ة صليحة بوعكاكة

أستاذة جامعية كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية جامعة سيدي
محمد بن عبد الله بفاس

د. رشيد المدور

أستاذ جامعي جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء
عضو المجلس الدستوري سابقا
مدير مجلة دفاتر برلمانية

د. مهند العيسوي

مستشار رئيس مجلس النواب العراقي لشؤون
الصياغة التشريعية
أستاذ القانون العام الدولي في الجامعة العراقية

د. المهدي منشد

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية والاقتصادية
والاجتماعية المحمدية جامعة الحسن الثاني
بالدار البيضاء

د. المختار الطيطي

نائب العميد المكلف بالشؤون البيداغوجية
كلية العلوم القانونية والاقتصادية
والاجتماعية بعين السبع جامعة الحسن الثاني
بالدار البيضاء

Dr. Riccardo Pelizzo

نائب العميد المكلف بالشؤون
الأكاديمية بجامعة نزاريايف
بكاخستان

د. الدربالي المحبوب

رئيس شعبة القانون بالكلية المتعددة
التخصصات الرشيدية

د. بونس وحالو

نائب العميد المكلف بالبحث العلمي
والتعاون الجامعي كلية العلوم القانونية
والسياسية جامعة ابن طفيل بالقنيطرة

د. كمال هشومي

أستاذ جامعي جامعة محمد الخامس بالرباط
المنسق البيداغوجي لماستر الدراسات
السياسية والمؤسسية المعمقة

د.ة وفاء الفيلالي

أستاذة جامعية كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية جامعة سويسري
محمد الخامس بالرباط

لجنة التقرير والتحكيم

د.ة حكيم مؤذن

أستاذة جامعية كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية المحمدية جامعة
الحسن الثاني بالدار البيضاء
مديرة مجلة إصدارات

د. بدر بوخلوف

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية والاقتصادية
والاجتماعية جامعة مولاي اسماعيل بمكناس
المدير التنفيذي للمركز الوطني للدراسات القانونية
والحقوقية

د. عبد الحق بلفقيه

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية جامعة
سيدي محمد بن عبد الله بفاس

د. طه لحميداني

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية جامعة سويسري
محمد الخامس بالرباط

د. زكرياء أفتوش

أستاذ جامعي كلية العلوم بالكلية المتعددة
التخصصات الرشيدية

د. عبد الغني السرار

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية جامعة شعيب
الدكالي بالجديدة

د. إبراهيم رضا

أستاذ جامعي كلية الآداب والعلوم
الإنسانية جامعة القاضي
عياض بمرّاكش

د. احمد ميساوي

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية والاقتصادية
والاجتماعية المحمدية جامعة الحسن الثاني
بالدار البيضاء

د. محمد املاح

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية جامعة شعيب
الدكالي بالجديدة

د. إبراهيم أيت وركان

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية جامعة شعيب
الدكالي بالجديدة

د. أحمد أعراب

أستاذ جامعي كلية العلوم بالكلية المتعددة
التخصصات بالناضور

د. عبد الغني العمري

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية جامعة شعيب
الدكالي بالجديدة

د. هشام المراكشي

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية جامعة شعيب
الدكالي بالجديدة

د. خالد الحمدوني

أستاذ جامعي كلية العلوم بالكلية المتعددة
التخصصات الرشيدية

د. عبد الحي الغربية

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية المحمدية
جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء

د. رضوان طريبقي

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية جامعة مولاي
إسماعيل بمكناس

محتويات العدد

3-18	القضاء الدستوري ودوره في ضبط المنظومة القانونية لدستور 2011 طارق القدري
19-38	القضاء الدستوري، مقارنة جديدة لمبدأ فصل السلطات جواد الحبشي
35-58	ضمانات الحقوق السياسية بين المحددات الدستورية وآلية الرقابة السياسية على دستورية القوانين رشيد حمراوي
64-80	المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية في المغرب: بين الوثيقة الدستورية لسنة 2011 والممارسة السياسية عبد العزيز الهلالي
81-96	الهوية الجماعية وديناميات المشاركة في الاحتجاجات: دراسة سوسيولوجية للأساتذة المتعاقدين بجهة مراكش آسفي محمد خيدون
97-112	مساطر البحث عن المخالفات في ضوء القانون رقم 08-31 بتحديد تدابير لحماية المستهلك رضوان البقالي
113-128	الواقعة الكارثية بالمغرب وسؤال التأمين (واقعة الحوزنموذجا) دراسة في ضوء أحكام القانون 110.14 حسين تبلي

129-142	الحقوق الثقافية واللغوية في المغرب: من الحوار الوطني إلى دسترة الحق الثقافي في دستور 2011 سهام جوهري
143-154	أثر علماء الغرب الإسلامي على اللسان العربي مركزية علمي النحو والقراءات في تفسير البحر المحيط لأبي حيان الأندلسي (ت 745 هـ) نموذجا هشام ميري
159-174	Parliamentary Committees of Inquiry in the Moroccan Constitutional System: Effectiveness and Limitations El Hassan ACHABAR - Elhoucine BOUALILI
179-200	La réparation des erreurs judiciaires dans le cadre de la procédure pénale : étude comparée du droit marocain et du droit international Abderrachid CHAKRI- Abdelhak JALAL
207-214	La réalisation de l'équilibre au sein du contrat de consommation par l'interdiction des clauses abusives Najlaa SABBABE
215-228	Les Sociétés Régionales Multi-Services : Une efficacité institutionnelle au service du citoyen Mohamed Ali DILAOUI

Les Sociétés Régionales Multi-Services : Une efficacité institutionnelle au service du citoyen

Regional Multi-Service Companies: Institutional efficiency at the service of citizens

Mohamed Ali DILAOU

Doctorant

Université Hassan 2 de Casablanca

PHD student

Hassan 2 University of Casablanca

Abstract:

This study examines the growing role of contractual approaches in modern public action, highlighting the shift from traditional public management to governance models based on partnerships between public and private sectors. It focuses on Regional Multi-Service Companies (SRM) in Morocco, created to ensure efficient distribution of essential services—water, electricity, and sanitation—through a multi-service model. SRMs aim to achieve economies of scale, tariff equalization, and improved access across urban and rural areas. The paper explores legal frameworks, strategic restructuring under Law 83-21, and challenges in ensuring equity, coordination, and sustainable investment. Two main axes guide the analysis: governance transformation and territorial adaptation.

Résumé:

Cette étude analyse la montée en puissance des démarches contractuelles dans l'action publique contemporaine, marquant une rupture avec la gestion publique traditionnelle. Elle s'intéresse aux Sociétés Régionales Multiservices (SRM) au Maroc, conçues pour assurer la distribution efficace des services essentiels – eau, électricité et assainissement – selon un modèle multiservices favorisant les économies d'échelle et l'égalisation tarifaire. L'article examine le cadre juridique, la restructuration stratégique à travers la loi 83-21 et les défis liés à l'équité territoriale, à la coordination et à l'investissement durable. Deux axes structurent l'analyse : la transformation de la gouvernance et l'adaptation structurelle aux besoins locaux.

Keywords:

Regional Multi-Service Companies; Public-Private Partnerships; Institutional Reform; Access to Essential Services.

mots-clés:

Les Sociétés Régionales Multi-Services; Partenariats Public-Privé; Réforme Institutionnelle; Accès aux Services Essentiels.

Introduction :

La théorie générale du contrat consacre le principe de l'intangibilité de l'engagement convenu et accepté par des contractants. De ce fait, le législateur fait de l'autonomie de volonté le fondement générateur des obligations.

Sur le plan juridique, le contrat est l'acte générateur de droits et d'obligations pour les parties contractantes¹. Il est l'outil de formalisation des modalités de coopération et de coordination autour d'un projet ou d'une action commune. Même les domaines marqués par des prérogatives régaliennes sont aujourd'hui concernés.

Cet essor du « tout contractuel » traduit le développement d'une approche pluraliste et consensuelle de l'action publique, que résume assez bien le terme de « gouvernance² ».

Certains auteurs soulignent, à juste titre, « On est en face à une nuée de procédures, sans référence stable et à des dénominations multiples, chartes, contrats, pactes, conventions, qui mêlent des réalisations immédiates et des effets d'annonce, des obligations juridiques et des engagements de nature proprement politique³ ».

La démarche contractuelle, dans l'action publique contemporaine, est porteuse d'une double ambition de modernisation : L'une est organisationnelle, l'autre est plus directement politique.

S'agissant de la première ambition, contractualiser entre plusieurs parties prenantes, c'est mieux se coordonner, favoriser une approche transversale des problèmes et agir globalement.

Tandis que l'intention, dans la seconde ambition, est de favoriser par le biais du contrat les démarches montant du terrain, les solutions différenciées et l'implication directe locale⁴.

Dès lors, ce modèle d'action publique, désormais partenarial, entre le secteur public et le secteur privé est devenu aujourd'hui pratique courante⁵. Ce qui marque une rupture radicale avec les approches de la gestion publique traditionnelle et ouvre une évolution importante des conditions nouvelles dans lesquelles doivent évoluer les structures publiques⁶ ».

¹ - Sur le plan socio-politique, le contrat social cherche le meilleur compromis entre le rôle de l'Etat en tant que garant de l'intérêt général et les intérêts des individus au sein de la communauté humaine.

² - J. CHEVALLIER, « Loi et contrat dans l'action publique », Cahiers du Conseil Constitutionnel n° 17 (Dossier : Loi et contrat), mars, 2005. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/loi-et-contrat-dans-l-action-publique>. Consulté le 24/04/2025.

³ - J.-P. GAUDIN, « Gouverner par contrat », 2^{ème} édition, Presses de Sciences Politiques, Paris, 2007, p. 27.

⁴ - J.-P. GAUDIN, « Le sens du contrat dans les politiques publiques », Esprit, n° 272 (2), 2001, p. 114.

⁵ - Z. SITRI, Zineb, « Partenariats public-privé au Maroc : Soubassement juridique d'un mode de gouvernance alternatif », Etudes et Essais du Centre Jacques Berque, n° 26, février 2015. [En ligne] www.cjb.ma. p.4.

⁶ - A. SEDJAR, « Partenariat Public Privé et gouvernance future », l'Harmattan GRET, Imp Al Maarif Al Jadida, Rabat, 2005, p. 17.

C'est ainsi que plusieurs modalités de contrats collaboratifs entre les secteurs public et privé pour la réalisation de projets d'investissement sont pratiquées.

Ces modalités sont réparties, de manière générale, entre les partenariats contractuels tels que les contrats de Partenariat Public-Privé (PPP) régis par un ensemble de textes juridiques composés de la loi n° 86-12⁷ modifiée et complétée par la loi n° 46-18⁸ et du décret n° 2-15-45⁹ modifié et complété par le décret n° 2-20-704¹⁰ et par le décret n° 2-20-703 relatif à la commission nationale du PPP ainsi que les contrats de concession et les contrats de gestion déléguée¹¹ des services publics.

A ces partenariats s'ajoutent ceux d'ordre institutionnel exigeant la création d'une forme de société entre ces partenaires en vue de la réalisation d'une mission ou d'un projet ponctuel.

Ces partenariats institutionnels se composent des Sociétés d'Economie Mixte¹², des Sociétés de Développement Territorial¹³ et des Sociétés Régionales Multi-services (SRM)¹⁴.

Ce sont des sociétés anonymes ayant pour principal objet la gestion ou le suivi de gestion du service de distribution de l'eau potable, d'électricité, d'assainissement liquide et d'éclairage public.

Historiquement, en tant qu'Etablissement Public National et délégataire, l'Office National de l'Electricité et l'Eau Potable (ONEE) a été chargé des Services Publics Locaux de la distribution de l'eau et de l'assainissement liquide en vertu de ses textes institutifs, de la distribution de l'électricité dans les zones de distribution non servies par les gestionnaires délégués ou les régies communales¹⁵.

⁷ - Dahir n° 1-14-192 du 1er Rabii I 1436 (24 décembre 2014) portant promulgation de la loi n° 86-12 relative aux contrats de partenariat public-privé, BO n° 6332 du 05 février 2015. pp.682-687.

⁸ - Dahir n° 1-20-04 du 11reheb I 1441 (06 mars 2020) portant promulgation de la loi n° 46-18 modifiant et complétant la loi n° 86-12 relative aux contrats de partenariat public-privé, BO n° 6870 du 02 avril 2020. pp.492-494.

⁹ - Décret n° 2-15-45 du 24 Reheb 1436 (13 mai 2015) pris pour l'application de la loi n° 86-12 relative aux contrats de partenariat public-privé, B.O n° 6366 du 04 juin 2015. pp.3062-3076.

¹⁰ - Décret n° 2-20-704 du 29 Hija 1442 (09 août 2021) modifiant et complétant le décret n° 2-15-45 du 24 Reheb 1436 (13 mai 2015) pris pour l'application de la loi n° 86-12 relative aux contrats de partenariat public-privé, BO n° 7024 du 23 septembre 2021, pp. 6920-6929.

¹¹ - La loi n° 54-05 relative à la gestion déléguée des services publics, promulguée par le Dahir n° 1-06-15 du 15 moharrem 1427 (14 février 2006).

¹² - La SEM est une personne morale de droit privé, dans laquelle sont associés des capitaux publics et des capitaux privés dans le but de réaliser des opérations d'aménagement ou de construction, d'exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial ou toute activité d'intérêt général. Elle est une forme spéciale de la société anonyme, dans laquelle l'autorité cédante en fait partie. BONNARD, « Précis de droit administratif », 4^{ème} édition, LGDJ, Paris, 1943, p. 704.

¹³ - Articles 145 alinéa 1 de la loi organique n° 111-14 relative aux régions promulguée par le Dahir n° 1-15-83 du 20 ramadan 1436 (7 juillet 2015). L'article 122alinéa 1 de la loi organique n° 112-14 relative aux préfectures et provinces promulgué par le dahir 1-15-85 du 20 ramadan 1436 (7 juillet 2015) et l'article 130, alinéa 1 de la loi organique n° 113-14 relative aux communes promulgué par le Dahir 1-15-84 du 20 ramadan 1436 (7 juillet 2015). BO n° 6440 du 18 février 2016. pp.197-298.

¹⁴ Dahir n° 1623653 du 23 Hija 1444 (12 juillet 2023) portant promulgation de la loi n° 83-21, relative aux sociétés régionales multiservices, B.O n° 7213 du 17 juillet 2023, pp. 5697-5700.

¹⁵ - Cette compétence repose sur les dispositions de l'article 3 du Dahir n° 1-63-226 du 5 août 1963 portant création de l'Office National de l'Electricité. Mais, il n'existe pas de dispositions équivalentes dans l'article 3 du Dahir 1-72-103 du 3 avril 1972 relatif à l'Office National de l'Eau potable. Celui-ci dispose que l'ONEE est chargé de « de la gestion des distributions d'eau potable dans les communes où ce service ne peut être assuré par les communes elles mêmes,

En 2005, suite à l'étude réalisée avec l'appui de la Banque Mondiale, celle-ci avait préconisé l'adoption du modèle du multiservice, en optant pour des périmètres régionaux, assurant une taille critique pour dégager des économies d'échelle et, par voie de conséquence, une réduction des coûts permettant d'atteindre progressivement l'équilibre économique du secteur¹⁶.

Ce modèle devrait être mis en place via des Sociétés Régionales de distribution dont les actionnaires pourraient être, outre les groupes privés, l'ONEE et les Collectivités Territoriales concernées. Ainsi, le territoire national pourrait être intégralement couvert par des Sociétés Régionales de distribution Multiservice.

Cette orientation est retenue par le contrat programme conclu, en 2014, avec l'ONEE, ayant prévu la participation de l'ONEE à la création des SRM, parallèlement à des mesures d'harmonisation des périmètres de distribution entre l'office et les autres opérateurs¹⁷.

Le modèle du multiservice devrait être généralisé car il présente l'avantage d'instaurer une péréquation des tarifs entre les trois services de la distribution d'eau, de l'électricité et de l'assainissement liquide et engendre des économies d'échelle. Le territoire national pourrait être intégralement couvert par des sociétés régionales de distribution multiservice recommande la Cour des Comptes en 2014¹⁸.

D'ailleurs, le CESE avait recommandé en 2015 l'opportunité de créer des SRM et les accompagner par un arsenal juridique et réglementaire clair et complet en mettant le citoyen-usager au centre de l'orientation des services en question¹⁹. Et ce afin d'assurer une gestion efficace qui favorise l'accès équitable de tous les citoyens à un service public de qualité et à moindre coût.

A cet effet, le conseil de gouvernement, tenu jeudi 26 janvier 2023 a procédé à l'adoption du projet de loi 83-21 en cours de mise en œuvre, ayant pour but une restructuration stratégique du secteur de distribution²⁰.

lorsque ladite gestion lui est confiée par délibération du conseil communal intéressé approuvée par l'autorité compétente ». Actuellement, il est régi par la loi n° 40-09 relative à l'ONEE.

¹⁶ - Rapport précité de la Cour des Comptes, sur la gestion déléguée, p. 87.

¹⁷ - Rapport précité de la Cour des Comptes, sur la gestion déléguée, p. 87.

¹⁸ - Rapport précité de la Cour des Comptes, p. 187.

¹⁹ - Rapport du CESE sur la gestion déléguée au service de l'utilisateur, tenu, le jeudi 17 décembre 2015, 57^{ème} session ordinaire à Rabat.

²⁰ - F. TOUFIK, « Les Sociétés Régionales Multiservices : Vers un ancrage de l'équité territoriale », contribution au colloque « les collectivités territoriales et l'accompagnement des projets de développements », le 22 mars 2023 à la faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de Fès.

Ledit projet s'inscrit en conformité avec le chantier de réforme des Etablissements et Entreprises Publics (EEP), à travers la loi cadre n°50-21²¹ ayant pour objectifs fondamentaux le redimensionnement du secteur public et la rationalisation des dépenses publiques²².

Ceci, pour répondre aux exigences croissantes des usagers et faire face aux enjeux de développement des territoires et de fournitures des prestations de qualité de ces services vitaux²³.

Les SRM excluent le périmètre de la gestion déléguée privée. L'objectif est de palier les difficultés ressenties dans le circuit de distribution des services de l'eau et de l'électricité et de l'assainissement qui empêchent de répondre efficacement à la demande croissante de ces usagers et de réduire les inégalités entre les périmètres urbains et les zones rurales en termes d'accès à ces services.

Les études effectuées, en ce sens, ont conclu à son besoin aux investissements publics et à des modes de gestion qui permettent d'asseoir des mécanismes de coordination des interventions des acteurs et des réseaux concernés²⁴.

Le succès de cette initiative repose, toutefois, sur l'adoption d'une stratégie bien déterminée en termes de programmation, de priorités dans la réalisation, de mobilisation de moyens nécessaires et d'un suivi rigoureux de mise en œuvre.

Les SRM présentent l'avantage théorique et pratique de conceptualiser une pratique contractuelle diversifiée et souple. Le recours à ces sociétés marque une nouvelle étape de changement de nature à permettre plus de souplesse dans la gestion des services publics locaux.

Dès lors, un certain nombre d'interrogations se posent :

- En quoi les SRM contribuent-elles à l'action publique ?
- Comment garantir un accès équitable aux services de l'électricité, de l'eau potable et de l'assainissement sur l'ensemble du territoire ?
- Et quels moyens mobilisés pour assurer une offre de services publics dans toutes les régions ?

D'où les deux axes de ce sujet :

1^{ère} partie- Les SRM : Une fin à l'ère de la gestion déléguée du service public

2^{ème} partie- Les SRM : Un montage structurel adapté aux besoins territoriaux

21 - La loi-cadre n° 50-21 portant réforme des Etablissements et Entreprises Publics, promulguée par le Dahir n° 1-21-89 du 26 juillet 2021.

22 - L'article 3 de la loi-cadre n° 50-21 précitée relative à la réforme des EEP. Celle-ci constitue un cadre juridique de référence dynamique de l'action de l'Etat en matière de réforme des EEP.

23 - Royaume du Maroc, « Mémoire d'entente relatif à la création des SRM de distribution d'électricité, d'eau potable et d'assainissement liquide et d'harmonisation des périmètres de distribution au niveau de l'ECI Al BAIDA », juillet, 2021, p. 3.

24 - Chambre des conseillers, Rapport de la commission de l'intérieur, des collectivités territoriales et des infrastructures de base à propos du projet de loi n° 83-21 relatif aux SRM, mars, 2023, pp. 5-25.

Première partie

Les SRM : Une fin à l'ère de la gestion déléguée

Même si le procédé de la gestion déléguée a pour avantage de donner à la gestion d'un service public le dynamisme d'une entreprise privée²⁵, il ne faut pas perdre de vue que ce mode n'est pas une fin en soi.

M. El Yaâgoubi note, à juste titre, que « la gestion déléguée prête facilement le flanc à la critique dans la mesure où, en principe, seules les personnes publiques sont gardiennes de l'intérêt général. Alors que les personnes privées n'agissent que dans leur intérêt privé²⁶ ».

Cet intérêt général « exige, d'abord, que l'administration agisse pour servir toute la communauté. L'accent doit être mis sur la justice sociale et sur l'équité²⁷ ».

Mieux encore, lorsque les services publics sont confiés à des entreprises privées, il faudra tenir compte des exigences contradictoires et trouver un compromis entre les impératifs d'une entreprise performante rentable financièrement et une politique sociale soucieuse des préoccupations quotidiennes des populations les plus vulnérables économiquement...

C'est à cet endroit que les principes essentiels du service public, dont celui d'égalité, doivent réapparaître en faisant jouer le principe de solidarité entre usagers ou entre usagers et contribuables que le service public s'honore d'être autre chose qu'une simple activité purement commerciale²⁸.

La pratique actuelle montre que les secteurs de la distribution de l'eau potable, de l'électricité et de l'assainissement liquide font face à un ensemble de contraintes qui empêchent de satisfaire efficacement les demandes croissantes sur ces services de base.

L'utilisateur est frappé d'augmentations tarifaires²⁹, notamment de l'eau et de l'électricité. Ce qui aggrave le sentiment d'être à la merci des sociétés délégataires. La facture de ces services présente une part non négligeable du budget des ménages à revenus réduits ou moyens.

En effet, des insuffisances ont été relevées au niveau de la hausse des prix de l'eau et de l'électricité à l'échelle nationale décidée par le gouvernement durant l'été 2014.

Ce réajustement tarifaire s'est accompagné du passage d'une tarification progressive (par tranches selon un barème), à une tarification sélective (application sur la totalité de la consommation mensuelle

²⁵ - M. HOUAM, « La gestion des biens publics en droit marocain », REMALD, n° 21, série « Manuels et Travaux Universitaires », 2001, p. 328.

²⁶ - M. EL YAAGOUBI, « La gestion déléguée des services publics locaux au Maroc », REMALD, série « Thèmes actuels », n° 30, 2001, p.46.

²⁷ - M. GHOMARI, « La fonction politique et idéologique du service public », RMD, 1989, pp. 94 et 95.

²⁸ - O. RAYMUNDIE, « Gestion déléguée des services publics en France et en Europe », édition Moniteur, coll. L'Actualité Juridique, 1995, p. 330.

²⁹ - Même les tarifs varient d'un opérateur à un autre et d'une ville à une autre.

du client du tarif de la tranche concernée), conduisant à une hausse des montants des factures difficilement supportable par les ménages vulnérables, et particulièrement ceux partageant un même compteur collectif³⁰.

M. HAJJI note, à ce sujet, que si la fixation des tarifs ne tient pas compte des capacités contributives des usagers, le principe même de la gestion déléguée pourrait être remis en cause³¹.

Force est de noter que ces dérapages inhérentes à la gestion déléguée ont été observées dans la pratique par le CESE et par les rapports de la Cour des Comptes et des Cours Régionales des Comptes (A). A quoi s'ajoutent d'autres lacunes, non moins importantes (B).

A-Les dérapages de la gestion déléguée observées par la Cour des Comptes :

Les observations de la Cour des Comptes portent sur le manquement aux obligations contractuelles par les sociétés délégataires et sur la défaillance dans les moyens de suivi et de contrôle du contrat par les autorités délégantes³².

Pire encore, de fortes entraves nuisent à la mise en oeuvre et à l'application effective et systématique du cadre juridique de la gestion déléguée en l'absence de publication des décrets d'application relatifs à l'opérationnalisation de la loi 54-05.

Aux dires du CESE, le comité de suivi assurant le suivi du contrat de gestion déléguée et la relation entre le délégataire et le délégant est fragilisé. Ainsi, les services de contrôle institués par le délégant ne disposent pas de ressources humaines et matérielles leur permettant d'assumer convenablement leur rôle.

De même que le service permanent de contrôle qui exerce les contrôles économique, financier, technique et de gestion des services délégués qui lui sont dévolus par l'autorité délégante et pour son compte, n'est pas totalement indépendant du délégataire³³.

Ces dysfonctionnements se trouvent amplifiés par l'absence d'informations et de sensibilisation de l'opinion publique et le manque de lisibilité des éléments justifiant leur mise en place et, par l'inexistence de voies de recours possibles pour les usagers.

Devant l'absence d'un cadre légal unifié, clair et orienté vers les besoins fondamentaux du pays, le modèle de la gestion déléguée se heurte, également, à des carences importantes en termes de planification et d'expression des besoins par les autorités délégantes.

Ce déficit est associé à une lacune endogène à la Collectivité Territoriale. Celle-ci est insuffisamment outillée en compétences qualifiées capables de prendre en charge les engagements

³⁰ - Rapport précité du CESE de 2015, p. 48.

³¹ - M. HAJJI, « Le régime juridique du contrat de gestion déléguée de service public dans la jurisprudence », Gazette du Palais, n°18, septembre, 2007, p. 5.

³² - Rapport de la Cour des Comptes 2010, Tome 2, p. 245.

³³ - Rapport précité du CESE de 2015, p. 47.

souscrits dans le contrat de gestion déléguée, en particulier au niveau des fonctions de suivi, de la mise en oeuvre et de contrôle, face à des entreprises délégataires fortes de leur expertise et de leur savoir-faire.

Par ailleurs, la gestion déléguée est désavantagée par des lacunes importantes en termes de cohérence et d'intégration régionale.

B- Les autres lacunes relatives à la gestion déléguée :

La vision de développement du modèle en question est principalement locale. Elle ne prend pas, suffisamment, en compte la dimension intercommunale, voire régionale, prenant la forme de groupements d'agglomération.

De plus, l'intervention des autorités de tutelle concernées, notamment au niveau de la passation, de l'exécution et du contrôle du contrat n'est pas uniforme et s'effectue, généralement, cas par cas.

De même que l'exercice des prérogatives institutionnelles et contractuelles des autorités délégantes est limité. Celles-ci ne respectent, fréquemment pas, leurs engagements s'agissant du paiement de leurs dettes dans les délais et de la mobilisation du foncier nécessaire à la réalisation des investissements³⁴.

A quoi s'ajoute la faible participation du secteur privé national. La pratique nationale de gestion déléguée est marquée par une forte présence de groupes privés internationaux, du fait que le secteur est fortement capitalistique.

Dès lors, le gouvernement envisage de créer 12 SRM oeuvrant dans les domaines de l'électricité, de l'eau et de l'assainissement pour mettre fin à la gestion déléguée. D'ailleurs, à partir de 2026-2027, les contrats des délégataires Lydec³⁵, REDAL et Amendis prendront fin et ne seront pas renouvelés.

Par ailleurs, cette période de la gestion déléguée est marquée par une diversité des acteurs. D'où l'institutionnalisation des SRM.

³⁴ - Rapport précité du CESE, p. 50.

³⁵ - La Lydec communique qu'elle souhaite un cadre partenarial après 2027.

2ème partie

Les SRM : Un montage structurel adapté aux besoins territoriaux

Le système actuel de distribution est partagé entre divers opérateurs à savoir les communes, l'ONEE, les régies, quatre sociétés délégataires et les associations selon les zones. Mais, il ne permet pas de répondre, dans les meilleures conditions, aux besoins effectifs de gestion des services publics et d'assurer une couverture équitable des territoires, particulièrement dans le monde rural.

Cette disparité des intervenants soulève la question du chevauchement des périmètres entre les différents distributeurs et du manque de coordination qui empêche d'optimiser et de rationaliser les investissements.

C'est à juste titre que le gouvernement envisage de repenser ce schéma institutionnel et les modes de gouvernance du secteur par des instances dédiées (les SRM) qui seraient, à terme, les seuls opérateurs en charge de la gestion de ces services publics³⁶.

Force est de constater que cette réforme constitue un remède aux difficultés qui découlent de la pluralité des acteurs (A), permettant une gestion efficiente et intégrée de ces services publics (B).

A- Les SRM : Un remède à la multiplicité des acteurs

A côté des Collectivités Territoriales, l'ONEE et les agences régionales indépendantes sont en charge de la gestion de ces équipements dans les petites et les moyennes villes.

Pour leur part, les régies autonomes sont au nombre de douze sur le territoire national. Ils prennent la forme d'Etablissements Publics communaux dotés de la personnalité civile et de l'autonomie financière chargées de la gestion des services publics. Elles sont créées par une délibération de la commune conformément aux conditions édictées par le décret du 29 septembre 1964 relatif aux régies communales.

Mais, elles ne sont pas en mesure de résoudre les problèmes liés à la dégradation des Services Publics Locaux et aux défaillances notables dans les quartiers défavorisés.

De même que la gestion par les associations³⁷ des missions d'intérêt général est apparu au Maroc depuis des années. C'est le cas des associations d'usagers des eaux agricoles créées par la loi du 21

³⁶ - W. BENTAIBI et P. BENOIT, « Sociétés régionales multi-services : Les enjeux juridiques de la réforme, la Lettre D'ARTEMIS, 3^{ème} trimestre, 2021, p. 43.

³⁷ - Le Conseil d'Etat a considéré que le recours aux associations pour assurer et gérer un service public est parfaitement légitime. Arrêt du 8 juin 1994, Derez.

décembre 1990 permettant la participation des intéressés à la réalisation des programmes de travaux, à la gestion et la conservation des ouvrages d'utilisation des eaux³⁸ et des associations sportives réglementées par la loi du 19 mai 1989 relatives à l'éducation physique et aux sports³⁹.

En effet, le texte relatif à la création des SRM est venu pour répondre à un ensemble de contraintes liées au système de gestion des services de distribution et à la limitation des ressources disponibles et à l'enchevêtrement des champs d'intervention des différentes instances gérant ces services. Et ce pour une gestion efficiente et intégrée de ces services publics.

B- Pour une gestion efficiente et intégrée de ces services publics :

Le modèle novateur de SRM est conçu comme un levier potentiel pour une gestion plus efficiente et intégrée des services publics à l'échelle territoriale, répondant ainsi à la nécessité d'harmoniser les services face aux disparités significatives observées entre différentes régions et à l'intérieur de la même région, en se focalisant sur des secteurs vitaux pour la population.

Ces disparités résultent, en partie, de la diversité des acteurs et des modes de gestion, comprenant des établissements publics, des entités privées et divers gestionnaires.

L'intégration de la gestion sous l'égide des SRM favorise une plus grande uniformité dans l'administration des services et pourrait encourager l'extension à de nouveaux secteurs par le biais de réajustements spécifiques, notamment la gestion aéroportuaire, les autoroutes et le transport ferroviaire.

La loi n° 83-21⁴⁰ comprend plusieurs dispositions visant l'accompagnement du processus de la régionalisation avancée à travers la création de SRM au niveau de chaque région, et sur initiative de l'Etat, en vue d'assurer la convergence de l'intervention des différentes parties concernées ;

La mise des SRM à la disposition des communes dans le cadre de leurs compétences propres en tant qu'outil institutionnel moderne de gestion du service de distribution ;

La préservation du principe de la diversification des services qui favorise l'amélioration du niveau d'efficacité des investissements ;

L'adoption d'une approche progressive dans la création des SRM au fur et à mesure du développement de la demande des communes ;

L'ouverture du capital des SRM devant les Collectivités Territoriales, leurs groupements, les établissements de coopération intercommunales et les établissements publics y compris l'Office National de l'Electricité et de l'Eau Potable ;

³⁸ - L'article 1 de la loi du 21 décembre 1990, BO, 1991, p. 30.

³⁹ - La loi du 19 mai 1989 relative à l'éducation physique et aux sports, BO, 1989, p. 198.

⁴⁰ - La loi n°83-21 précitée relative à la création des SRM.

L'instauration des règles de bonne gouvernance dans le dispositif de contractualisation entre les communes et leurs groupements d'un part, et les SRM d'autre part, avec la précision des dispositions contenues dans le contrat de gestion en termes d'engagements, de responsabilités, et de mécanismes de contrôle ;

Le rapprochement des services de distribution aux citoyens et la territorialisation de l'intervention des SRM et la mise en place des dispositions relatives à l'organisation du transfert de la gestion, du patrimoine et des contrats de gestion du service aux SRM.

Le secteur privé peut prendre participation au capital des SRM, pourvu qu'en tout état de cause, la participation de l'Etat ne doit pas être inférieure à 10%⁴¹.

Ces sociétés, bien qu'elles soient soumises aux dispositions de la loi n° 17-95 relative aux sociétés anonymes, elles bénéficient d'un double privilège :

Le premier concerne les droits de jouissance, d'Expropriation pour Cause d'Utilité Publique et d'occupation temporaire. Le deuxième concerne son bénéfice des droits et des avantages en vigueur accordées aux investisseurs et aux promoteurs des projets industriels⁴².

Afin de mener à bien la réforme des SRM, une attention particulière devra être accordée aux modalités de transfert du personnel des régies et de l'ONEE intervenant actuellement dans la gestion des services publics de distribution.

En effet, les employés des régies autonomes de distribution et de l'ONEE Branche Eau et Electricité bénéficient de statuts particuliers⁴³. L'enjeu sera d'organiser un transfert de ce personnel vers les SRM sans remettre en cause leurs droits acquis conformément aux principes régissant la réforme des Etablissements et Entreprises Publics prévus par la loi-cadre 50-21⁴⁴, tout en préservant leur situation aux niveaux des caisses de retraite et des fondations des œuvres sociales, auxquelles ils adhéraient au moment de leur mutation.

⁴¹ - Alinéa 3 de l'article 3 de la loi n° 83-21 précitée relative à la création des SRM.

⁴² - Article 4 de la loi n° 83-21 précitée relative à la création des SRM.

⁴³ - Les employés de l'ONEE Branche Eau sont rattachés au statut transitoire régissant le personnel ONEE Branche Eau et les employés des régies et de l'ONEE Branche Electricité bénéficient du statut du personnel des entreprises de production, de transport et de distribution d'électricité au Maroc approuvé le 8 avril 1948 par le Secrétariat Général du Gouvernement.

⁴⁴ - L'article 4 du Dahir n°1-16-133 du 21 kaada 1437 (25 août 2016) portant promulgation de la loi n° 38-16, modifiant et complétant le Dahir n°1-63-226 du 14 rabii I 1383 (5 août 1963) portant création de l'Office National d'Electricité (ONE) dispose que « le personnel transféré sera intégré au sein de la société MASEN SA dans les mêmes conditions appliquées au personnel de cette dernière. Toutefois, la situation conférée au personnel visé ci-dessus, ne saurait en aucun cas être moins favorable que celle dont jouissent les intéressés, au sein de l'ONEE, à la date du transfert, notamment en ce qui concerne les salaires, les indemnités et les primes relatives à la situation statutaire, la couverture médicale et le régime des prévoyances sociales », p. 1525.

Aussi, pour que les SRM soient dotées des moyens nécessaires à l'exercice de leurs activités, la réforme doit mettre à leur disposition l'ensemble des actifs et des ressources affectés aux services publics de distribution au niveau de chaque région.

Dans ce sens, les communes doivent affecter, par voie contractuelle, les biens mobiliers et immobiliers nécessaires aux activités des SRM selon le mode de gestion des services publics de distribution choisi par les communes concernées.

Par ailleurs, l'une des conditions sine qua non de la réforme est la suppression des régies communales en charge des services publics de distribution.

Dans ce sens, la dissolution d'une régie communale requiert une délibération du conseil communal prise après avis ministériels et l'approbation de cette dissolution par arrêté ministériel⁴⁵.

En cas de refus de certaines communes à délibérer, la réforme devra envisager les moyens juridiques permettant de « contraindre » les communes à mettre fin aux régies autonomes constituées pour la gestion de certains services publics de distribution.

De même que cette refonte a pour objectif de réorganiser l'ONEE. Néanmoins, cette réforme ne touche en rien son statut qui continuera à remplir ses missions⁴⁶ "primordiales"⁴⁷ dans la perspective de la transition vers les sociétés régionales multiservices.

Conclusion :

La loi relative à la création des SRM peut constituer un cadre de gestion approprié permettant de garantir l'efficacité et la pérennité des investissements en matière de gestion des services publics locaux et de réunir les fonds nécessaires qu'exigent de telles infrastructures. Elle est, également, une structure institutionnelle de référence pour une synergie de tous les intervenants.

⁴⁵ - L'article 2 du décret n° 2-64-394 du jourada I 1384 (29 septembre 1964) relatif aux régies communales dotées de la personnalité civile et de l'autonomie financière dispose, que « la délibération d'un conseil communal (...) y mettant fin, est approuvée expressément par arrêté du ministre de l'Intérieur pris après avis conforme du ministre chargé des Finances et du ministre des Travaux publics ou du ministre compétent », p. 1.

⁴⁶ - Le volume des **investissements** de l'office (25 milliards de DH à l'horizon 2023) vise à répondre aux besoins du monde rural, au développement du réseau de transport et à la transition que le secteur de la distribution devrait connaître.

⁴⁷ - Les propos du porte-parole du gouvernement le jeudi 26 janvier 2023.

Bibliographie

Ouvrages

- Sedjar, A. (2005). Partenariat public privé et gouvernance future. Rabat: L'Harmattan GRET, Imp Al Maarif Al Jadida.
- Bonnard. (1943). Précis de droit administratif (4e éd.). Paris: LGDJ.
- Gaudin, J.-P. (2007). Gouverner par contrat (2e éd.). Paris: Presses de Sciences Politiques.
- Raymundie, O. (1995). Gestion déléguée des services publics en France et en Europe. Paris: Édition Moniteur, coll. L'Actualité Juridique.

Articles

- Bentaibi, W., & Benoit, P. (2021). Sociétés régionales multi-services: Les enjeux juridiques de la réforme. La Lettre d'Artemis, 3e trimestre.
- El Yaagoubi, M. (2001). La gestion déléguée des services publics locaux au Maroc. REMALD, série «Thèmes actuels», (30).
- Hajji, M. (2007). Le régime juridique du contrat de gestion déléguée de service public dans la jurisprudence. Gazette du Palais, (18), septembre.
- Houam, M. (2001). La gestion des biens publics en droit marocain. REMALD, (21), 328.
- Gaudin, J.-P. (2001). Le sens du contrat dans les politiques publiques. Esprit, (272), 2.
- Ghomari, M. (1989). La fonction politique et idéologique du service public. RMDÉD.

Colloque

- Toufike, F. (2023, 22 mars). Les Sociétés Régionales Multiservices : Vers un ancrage de l'équité territoriale. Contribution au colloque Les collectivités territoriales et l'accompagnement des projets de développements, Faculté des Sciences Juridiques, Économiques et Sociales de Fès.

Rapports

- Conseil Économique, Social et Environnemental (CESE). (2015). Rapport sur la gestion déléguée au service de l'utilisateur (57e session ordinaire, Rabat, 17 décembre).
- Chambre des conseillers. (2023). Rapport de la commission de l'intérieur, des collectivités territoriales et des infrastructures de base à propos du projet de loi n° 83-21 relatif aux SRM.

- Cour des Comptes. (2010). Rapport annuel (Tome 2).

Textes juridiques

- Dahir n° 1-14-192 du 1er Rabii I 1436 (24 décembre 2014) portant promulgation de la loi n° 86-12 relative aux contrats de partenariat public-privé. Bulletin Officiel, (6332), 05 février 2015.
- Dahir n° 1-20-04 du 11 rejab I 1441 (06 mars 2020) portant promulgation de la loi n° 46-18 modifiant et complétant la loi n° 86-12 relative aux contrats de partenariat public-privé. Bulletin Officiel, (6870), 02 avril 2020.
- Dahir n° 1623653 du 23 Hija 1444 (12 juillet 2023) portant promulgation de la loi n° 83-21, relative aux sociétés régionales multiservices. Bulletin Officiel, (7213), 17 juillet 2023.
- [Inclure le reste des lois et décrets en suivant ce modèle].

Webographie

- Chevallier, J. (2005, mars). Loi et contrat dans l'action publique. Cahiers du Conseil Constitutionnel, (17). Consulté le 24 avril 2025 sur <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/loi-et-contrat-dans-l-action-publique>
- Sitri, Z. (2015, février). Partenariats public-privé au Maroc : Soubassement juridique d'un mode de gouvernance alternatif. Études et Essais du Centre Jacques Berque, (26). Consulté sur www.cjb.ma