



LA GESTION DES MARCHES PUBLICS AU MAROC: UNE DYNAMIQUE REGLEMENTAIRE VERS LA MODERNISATION ET LA RECHERCHE DE LA PERFORMANCE

PUBLIC PROCUREMENT MANAGEMENT IN MOROCCO: A REGULATORY DYNAMIC TOWARDS MODERNIZATION AND PERFORMANCE IMPROVEMENT

ZAIDI Abdellah

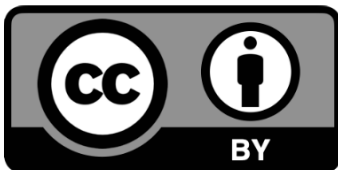
Doctorant chercheur en droit public

*Laboratoire de Recherche sur la Gouvernance et
le Développement Durable (L.R.G.D.D)*

Faculté des sciences juridiques et politiques,

Université Hassan 1er, Settat, Maroc

Rights



Citation:

ZAIDI, A. (2023). LA GESTION DES MARCHES PUBLICS AU MAROC: UNE DYNAMIQUE REGLEMENTAIRE VERS LA MODERNISATION ET LA RECHERCHE DE LA PERFORMANCE. REVUE DROIT ET SOCIÉTÉ, 3(11), 110-126.
<https://doi.org/10.5281/zenodo.10468026>



LA GESTION DES MARCHES PUBLICS AU MAROC: UNE DYNAMIQUE REGLEMENTAIRE VERS LA MODERNISATION ET LA RECHERCHE DE LA PERFORMANCE



RESUME

Face à la rareté des ressources et à l'accroissement des besoins, l'administration marocaine est appelée à optimiser ses dépenses publiques pour rationaliser la gestion des marchés publics. Ces derniers, en tant qu'outil fondamental par lequel l'Etat met en exécution sa politique, ont connu une dynamique

réglementaire importante des normes et des pratiques. Cette dynamique se manifeste par des réformes législatives, n'a pas cessé d'évoluer pour s'adapter aux multiples mutations et aux changements des contextes économiques, politiques et sociaux. Une telle refonte de la réglementation régissant les marchés publics sous tendue par la volonté de l'Etat de promouvoir la transparence et l'efficacité. Une dynamique reste forte vers la digitalisation, la fiabilité, de mettre en place des procédures concurrentielles dans le processus d'attribution des marchés et un système des marchés publics moderne, efficient et plus performant.

ZAIDI Abdellah

Doctorant chercheur en droit public

Université Hassan 1er, Settat, Maroc



REVUE DROIT & SOCIETE
N° 11 - OCTOBRE / DECEMBRE 2023

Cette étude sera consacrée à la présentation de la dynamique de la réglementation des marchés publics au Maroc dans sa démarche de modernisation et la recherche de la performance et d'apporter une réponse aux questions suivantes : Dans quelle mesure cette dynamique réglementaire des marchés publics telle qu'elle est réglementée et conçue, influence la performance, renforce l'efficacité et la transparence du processus de gestion des marchés publics? On se demande aussi, est ce que les réformes engagées ont-elles élargi les conditions d'accès des candidats aux marchés publics ?

Dans cette optique, nous avons procédé à une étude analytique de la réglementation des marchés publics aux lendemains de l'indépendance et les décennies du XXI ème siècle. Pour ce faire, cet article met l'accent sur l'apport de la réforme, de l'évolution historique, l'interprétation et l'explication des textes des marchés publics, et mettre en évidence la difficulté des soumissionnaires d'accès aux marchés publics en identifiant les mesures et les obstacles qui entravent la gestion de la commande publique.

Mots clés : *Marchés publics- Transparence- Efficacité- Dynamique réglementaire, Réforme, Modernisation, Performance.*

PUBLIC PROCUREMENT MANAGEMENT IN MOROCCO: A REGULATORY DYNAMIC TOWARDS MODERNIZATION AND PERFORMANCE IMPROVEMENT

ABSTRACT:

In the face of resource scarcity and growing needs, the Moroccan administration is urged to optimize its public expenditures to streamline the management of public markets. These markets, as a fundamental tool through which the State implements its policies, have undergone a significant regulatory dynamic in terms of norms and practices. This dynamic is evident through legislative reforms, continually evolving to adapt to multiple changes in economic, political, and social contexts. This regulatory overhaul, driven by the State's desire to promote transparency and efficiency, maintains a strong focus on digitization, reliability, the establishment of competitive procedures in the market attribution process, and the development of a modern, efficient, and more effective public market system.

This study is dedicated to presenting the dynamics of public market regulations in Morocco, emphasizing its modernization approach and the pursuit of performance. It seeks to answer the following questions: To what extent does this regulatory dynamic of public markets, as regulated and conceived, influence performance, enhance efficiency, and transparency in the public market management process? Additionally, the study explores whether the initiated reforms have expanded access conditions for candidates in public markets.

In this regard, we conducted an analytical study of public market regulations post-independence and throughout the XXI century. This article highlights the contributions of



reform, historical evolution, interpretation, and explanation of public market texts. It also sheds light on the challenges faced by bidders in accessing public markets by identifying measures and obstacles that hinder public procurement management.

Keywords: *Public Markets, Transparency, Efficiency, Regulatory Dynamics, Reform, Modernization, Performance.*

INTRODUCTION

Les marchés publics revêtent une importance cruciale en tant qu'instrument stratégique porteur d'enjeux aux dimensions économiques, politiques, sociales et environnementales. Ils opèrent comme des moteurs essentiels du développement économique et social, démontrant leur impact significatif avec un montant annuel de 200 millions de dirhams, atteignant 245 milliards de dirhams en 2022, équivalant à 20% du Produit Intérieur Brut (PIB). De plus, ces marchés contribuent substantiellement, représentant 80% du chiffre d'affaires du secteur de l'ingénierie et 70% du chiffre d'affaires du bâtiment et des travaux publics¹. Dans le même ordre d'idées, le budget d'investissement public pour l'exercice 2023 s'élève à 300 milliards de Dhs, soit environ 20,8% du PIB².

L'évolution réglementaire de la gestion des marchés publics au Maroc a été remarquable, caractérisée par des normes et des pratiques régissant les contrats publics. Ces marchés représentent un élément vital de la prestation de services publics, de la promotion de la bonne gouvernance et d'une économie durable favorisant la croissance inclusive. Il est impératif de renforcer les systèmes de passation et d'exécution des marchés publics pour concrétiser des résultats tangibles et édifier des institutions efficaces, conformément aux recommandations de l'OCDE (2018).

¹ Chiffres du Ministère de l'Economie et des Finances.

² Chiffres du Ministère de l'Economie et des Finances.

Le cadre juridique régissant la commande publique, spécifiquement les marchés publics, au sein du Royaume du Maroc, a fait l'objet de transformations significatives au fil des dernières décennies. Ces changements sont intimement liés à la montée en importance des acquisitions publiques dans le schéma global de développement économique et social du pays. Une investigation approfondie de cette dynamique révélerait les considérations qui motivent les autorités publiques à chaque ajustement apporté à la législation encadrant la commande publique.

Les réformes entreprises dans le domaine des marchés publics, menées tant pendant le protectorat que postérieurement à l'indépendance, visent non seulement à accroître l'efficacité, mais également à promouvoir la responsabilisation et l'intégrité dans la gestion des ressources publiques, avec pour objectif ultime de contribuer de manière plus substantielle au développement du pays.

La gestion de la commande publique constitue une préoccupation ancestrale, suscitant une attention particulière à chaque étape significative de la modernisation de l'État marocain. Dès l'indépendance du Maroc en 1956 et jusqu'au milieu des années soixante-dix, de nombreuses réformes ont été promulguées pour accompagner l'évolution de la commande publique, tant en termes de volume que de composition (CESE, 2012). Le dahir du 6 août 1958, premier texte adopté pour la gestion des marchés publics post-indépendance, a marqué le début de



cette évolution. Par la suite, la législation et la réglementation concernant la gestion des finances publiques, en général, et des marchés publics, en particulier, ont fait l'objet de plusieurs modifications substantielles, notamment en 1965 (Décret, 1965), 1976 (Décret, 1976), 1998 (Décret, 1998), 2007 (Décret, 2007), 2013 (Décret, 2013), et le dernier décret en date du 8 mars 2023. Des évolutions similaires ont également été observées dans les cahiers des clauses administratives et générales (CCAG) adoptés en 2000 (Décret, 2000), 2002 (Décret, 2002), et 2016 (Décret, 2016).

Cette évolution réglementaire trace la voie à une participation plus étendue des entreprises dans les contrats publics, revêtant une importance considérable en termes de confiance et d'investissements publics. Elle reflète une dynamique de modernisation intrinsèque à la gestion des marchés publics, consolidée par la réforme de ces dispositifs juridiques.

À la lumière de ces développements, une première interrogation émerge. Quel est le contenu précis de cette dynamique réglementaire des marchés publics au Maroc? De même, il convient de s'interroger sur la mesure dans laquelle cette dynamique réglementaire, telle qu'elle est réglementée et conçue, exerce une influence sur la performance, renforce l'efficacité, et accroît la transparence du processus de gestion des marchés publics. Enfin, il est pertinent de questionner si les réformes engagées ont élargi les conditions d'accès des candidats aux marchés publics.

Méthodologie adoptée

La méthodologie adoptée pour la rédaction de cet article repose sur une approche analytique, centrée sur l'examen de la dynamique réglementaire, l'interprétation, et l'explication des textes relatifs aux marchés publics. La réglementation de ces marchés a évolué de manière significative,

justifiant la nécessité d'analyser leur développement historique dans un contexte global, en parallèle avec les fluctuations du droit des marchés publics.

L'étude se concentre sur l'observation des transformations du droit des marchés publics, analysant ses évolutions, les réformes post-indépendance, et les dernières décennies. Plus spécifiquement, l'analyse se penche sur les changements introduits, évaluant l'impact des nouvelles dispositions et les contraintes liées à leur mise en œuvre.

L'objectif: L'objectif principal de cette recherche est d'analyser les apports de la dynamique réglementaire des marchés publics au Maroc, une évolution significative ayant des implications majeures sur l'efficacité de la gestion des commandes publiques. Cette orientation vise à moderniser et à rechercher la performance des ressources publiques. L'étude s'attache à examiner l'évolution de ces marchés, mettant en évidence les progrès réalisés dans leur modernisation et la consolidation des exigences de transparence. Un accent particulier est mis sur l'optimisation de l'utilisation des ressources publiques pour la production de biens et de services, avec l'assurance que les procédures en place permettent de faire le meilleur choix en matière d'achat public.

Structure de la recherche : La structure de la recherche est articulée autour de deux axes principaux. **Le premier axe** explore la dynamique réglementaire des marchés publics au Maroc après l'indépendance, tandis que **le deuxième axe** se penche sur les nouvelles dynamiques des réformes du cadre juridique des marchés publics au Maroc au cours des dernières décennies.



1. La dynamique des marchés publics au Maroc aux lendemains de l'indépendance : période de l'adaptation de la réglementation aux problèmes économiques et financiers

La dynamique des marchés publics au Maroc après l'indépendance a été marquée par une période d'adaptation de la réglementation aux problèmes économiques et financiers du pays. Suite à l'acquisition de la liberté d'action dans ce domaine, une refonte complète du dispositif régissant l'organisation financière a été entreprise, adaptant progressivement l'ensemble du cadre juridique au contexte national.

1.1. Dahir du 6 août 1958 : l'instauration de la première réforme des règles régissant les marchés publics du Maroc indépendant

Au lendemain de l'indépendance, bien que le Maroc ait retrouvé sa liberté d'action dans le domaine des marchés publics, de nombreux textes hérités du protectorat ont perduré. Parmi eux, le dahir du 24 août 1948 (19 chaoual 1367) et le dahir du 28 août 1948 (23 chaoual 1367) étaient toujours en vigueur. Ces textes autorisaient le paiement d'intérêts moratoires en cas de retard dans le paiement des marchés de l'État.

La gestion des dépenses publiques, incluant les marchés publics, a été ensuite soumise aux dispositions du dahir n°1-58-041 du 20 moharrem 1376 (du 6 août 1958), qui régissait la comptabilité publique du royaume. Inspiré des textes français, ce dahir a introduit des règles modernes et a marqué la première réforme des règles régissant les marchés publics au Maroc indépendant. Cette réforme visait à aligner les règles et les procédures des marchés publics sur la nouvelle organisation institutionnelle,

administrative, et financière du pays (Bensouda, 2011).

Dans son chapitre IV, le dahir a établi les règles, conditions, et types des marchés publics, précisant que "les marchés de l'État sont passés avec concurrence par voie d'adjudication publique." Il a introduit trois modes de passation des marchés publics : l'appel d'offres, les marchés par entente directe, ou les marchés sur factures.

1.2. L'adoption du décret n°2-65-116 du 19 mai 1965 comme première réglementation propre à la gestion des marchés publics

Le Maroc, après environ dix années d'indépendance, se trouva dans un contexte politique marqué par la déclaration de l'état d'exception. Ce contexte fut également caractérisé par la promulgation de la constitution du 14 décembre 1962, suivie de l'adoption de la première loi organique des finances du 9 novembre 1963. Cette loi consacra l'autonomie des règles et des principes budgétaires et financiers par rapport à ceux régissant les marchés publics.

Parallèlement, le Maroc s'engagea dans d'importants travaux liés aux infrastructures hydrauliques, routières, portuaires et aéroportuaires, répondant aux exigences sociales, éducatives, et sanitaires (Bensouda, 2011). Afin d'accompagner ces efforts d'investissement, les autorités publiques adoptèrent le décret n°2-65-116 du 19 mai 1965, établissant les conditions et les formes dans lesquelles sont conclus les marchés de travaux, fournitures, ou transports au compte de l'État. Cette étape de réforme fut inaugurée par ledit décret, marquant le début de l'évolution indépendante du droit des marchés publics par rapport au droit de la comptabilité publique.



Le gouvernement marocain a démontré une préoccupation constante quant aux modalités de passation des marchés publics, améliorant continuellement les textes réglementaires depuis l'adoption du décret susmentionné. L'instruction du 6 juin 1965 du Premier Ministre, appliquant ledit décret, a contribué à cette évolution. La rénovation de la gestion des marchés publics a souvent été motivée par la détection de lacunes dans la procédure d'exécution, nécessitant des ajustements visant à améliorer le dispositif en place (Nafzaoui & Ferdoussi, 2020).

1.3. Le décret du 14 octobre 1976 : une réforme face à l'accroissement des commandes publiques

Le décret daté du 14 octobre 1976, traitant des travaux, fournitures, ou services au compte de l'État, abroge celui du 19 mai 1965. Ce nouveau texte, bien qu'il ne révolutionne pas entièrement les pratiques préalablement établies par le décret antérieur du 19 mai 1965, s'avère nécessaire, car ces pratiques n'étaient pas toujours appliquées de manière adéquate. Ainsi, la nécessité d'instituer une nouvelle réglementation s'est fait sentir, mieux adaptée aux nouvelles exigences découlant de l'évolution pratique. Le décret de 1976 partage ainsi les objectifs définis dans l'instruction du Premier Ministre du 6 juin 1965, relative à l'application du décret du 19 mai 1965 précédemment mentionné.

Conformément aux dispositions de ladite instruction, la réglementation énoncée le 14 octobre 1976 vise à :

- Résoudre les nouveaux problèmes générés par l'évolution des marchés, principalement dus à l'accroissement tant en nombre qu'en importance des commandes de l'État ;
- Promouvoir une réglementation alignée sur le rôle et la

responsabilité des fonctionnaires en charge de la passation des marchés ;

- Pallier les inconvénients résultant de la multiplication des textes fixant les règles régissant les modalités selon lesquelles les administrations peuvent traiter.

2. Les nouvelles dynamiques permanentes des dernières décennies : une avance majeure vers la modernisation et la recherche de la performance

Cette phase de l'étude s'attache à l'analyse approfondie de quatre textes majeurs : le décret du 30 décembre 1998 en premier lieu, suivi du décret du 05 février 2007, du décret du 20 mars 2013, et enfin, du récent décret du 8 mars 2023 relatif aux marchés publics.

2.1 Décret n°2-98-482 du 30 décembre 1998 : profondes mutations de l'environnement de l'administration

La refonte du décret de 1976 sur les marchés publics et la réforme de la réglementation des marchés de l'État, en vigueur depuis juillet 1999, représentent une réponse aux préoccupations des administrations et aux attentes des entreprises. L'objectif de cette initiative est d'améliorer l'efficacité des procédures, d'accroître la transparence dans la préparation et l'attribution des marchés publics, et d'instaurer un système de suivi et d'audit pour ces marchés (Ministère de l'économie et des finances, 2009). Il est à noter qu'au cours de l'année budgétaire 1998/99, le montant total des marchés publics au Maroc a atteint environ 57 milliards de dirhams, équivalant à environ 6 milliards de dollars américains (Banque Mondiale, 2000).

Le remaniement complet des dispositions de 1976 a introduit des améliorations substantielles dans la gestion des



procédures de passation des marchés publics. Il a clarifié de manière significative la réglementation régissant ces marchés, simplifiant et améliorant les procédures à suivre. Cette refonte était impérative en raison des mutations profondes de l'environnement administratif et de la volonté des pouvoirs publics marocains de moderniser et d'accroître l'efficacité de la gestion des services de l'État (Azariz & El Baz, 2017). Il convient de souligner en premier lieu que ce décret vise à actualiser et renforcer l'arsenal juridique existant (Derfoufi, 1999).

L'adaptation de la réglementation des marchés publics aux exigences du contexte économique et financier de l'époque avait pour objectif de mettre en place de nouvelles règles en vue d'assurer une gestion plus efficace des deniers publics. Elle s'inscrivait également dans la perspective de rapprocher la réglementation marocaine des pratiques et normes internationales en constante évolution dans le domaine de la gestion des marchés publics (Azariz & El Baz, 2017). Les dispositions de ce décret reposent sur des principes fondamentaux tels que l'économie, la transparence, et l'efficacité, comme souligné par la Banque Mondiale (2000).

2.2 Décret n° 2-06-388 du 5 février 2007 : Impératifs de modernisation et Convergence avec les Normes Internationales

La dynamique inéluctable de modernisation qui caractérise la gestion des marchés publics trouve son ancrage dans la réforme substantielle orchestrée par le décret du 5 février 2007 (Boutaqbout, 2010). Ce texte législatif octroie aux services gestionnaires et aux autorités publiques en général des outils concrets pour renforcer la moralité des acquisitions publiques et contrer toute tentative de fraude et de corruption (Boutaqbout, 2010).

La réglementation sur la passation des marchés de l'État en 2007 s'inscrit dans le cadre des réformes majeures visant à adapter l'administration publique aux changements et aux engagements internationaux du Maroc. Avec une refonte du cadre de gestion des marchés publics alignée sur les normes internationales, cette initiative marque une avancée significative dans la réglementation des acquisitions publiques. Elle intervient dans un contexte caractérisé par la volonté gouvernementale de lutter contre la corruption et de promouvoir la transparence dans la gestion des affaires publiques.

L'innovation majeure introduite par ce décret réside dans la création d'un portail dédié aux marchés publics. Ce portail vise à instaurer une égalité des chances pour les candidats et à accroître la transparence dans la passation des marchés publics. Toutefois, il convient de noter que, face à la sensibilité du secteur des marchés publics et son potentiel élevé de corruption, la création d'un portail ne constitue qu'une étape parmi d'autres nécessaires pour éradiquer ces pratiques (Abouddahab, 2010).

La notion de commande publique englobe la totalité des marchés publics octroyés par les services publics, présentant ainsi un double enjeu économique et institutionnel. En 2007, le montant global des marchés publics s'élevait à environ 100 milliards de dirhams, représentant environ 15% du produit intérieur brut (PIB) au Maroc. Les 11 614 marchés conclus au niveau de l'État au cours de la même année, dont 88,8% ont été attribués par la procédure d'appel d'offres ouvert, illustrent l'ampleur des transactions dans ce secteur (Zoubaa, 2011). Ces marchés revêtent une importance stratégique en soutenant la croissance à travers des projets d'investissement initialement conçus et financés par l'administration, puis concrétisés par les acteurs du marché,



qu'ils soient nationaux ou internationaux (Beth & Hrubí, 2008).

Les progrès substantiels induits par ce décret sont multiples :

Le renforcement des pratiques de transparence dans le domaine des marchés publics se manifeste par plusieurs mesures visant à instaurer un climat d'ouverture et d'équité envers les fournisseurs potentiels et au sein de l'administration. Une extension significative de la période de publication des avis d'appel d'offres constitue l'une de ces initiatives, permettant ainsi une meilleure visibilité et accessibilité aux opportunités de marché. De plus, l'avertissement automatique des candidats non retenus, accompagné de justifications transparentes de leur élimination, favorise une communication claire et honnête tout en renforçant la confiance des acteurs impliqués. Enfin, l'archivage systématique des documents relatifs aux marchés conclus pour une durée minimale de 5 ans offre une traçabilité accrue, favorisant l'intégrité et la responsabilité.

L'introduction de dispositions spécifiques anti-corruption représente un pas significatif vers l'instauration d'une culture d'intégrité au sein des marchés publics. Ces dispositions, applicables aussi bien aux soumissionnaires qu'au maître d'ouvrage, sont conçues pour prévenir les pratiques corruptrices et renforcer la crédibilité des processus de passation des marchés. Elles peuvent inclure des mécanismes de déclaration d'intérêts, des contrôles de conflits d'intérêts et des mesures de sanction en cas de pratiques non conformes.

Parallèlement, un encadrement plus rigoureux de certaines pratiques à risque est mis en place, notamment en ce qui concerne le recours à la sous-traitance et l'utilisation des marchés négociés. Ces pratiques, souvent sensibles, sont sujettes à

des directives plus strictes pour garantir leur légitimité et éviter tout abus. Dans cette perspective, l'amélioration de la coopération avec le secteur privé, comme préconisé par l'OCDE en 2011, s'avère cruciale. Cette collaboration renforcée vise à instaurer un dialogue continu entre les acteurs publics et privés, favorisant ainsi une compréhension mutuelle des enjeux et des besoins, et contribuant à l'efficacité globale des marchés publics.

2.3 Décret n°2-12-349 du 20 mars 2013 : Une Impulsion Majeure vers l'Optimisation de la Performance

Le décret de 2007 a constitué un progrès significatif et un tournant qualitatif dans la démarche de modernisation, de renforcement de la transparence, et d'accroissement de l'efficacité dans la gestion de la commande publique. Cependant, malgré quelques années de mise en œuvre, certaines insuffisances et dysfonctionnements ont été constatés (Al Maliya, 2014).

Les dispositions des marchés publics au Maroc, énoncées par le décret n° 2-12-349 du 20 mars 2013, consacrent la prééminence de la protection de l'environnement et du développement durable dans ces processus. Ce décret simplifie considérablement les procédures d'achat et intensifie la concurrence entre les soumissionnaires potentiels (Nations Unies, 2022).

Ce décret novateur a introduit des procédures de marchés significatives en matière de préparation, de passation, et de gestion de la commande publique. Parmi celles-ci figurent la procédure des marchés conception-réalisation, les enchères inversées, le renforcement du système de qualification des opérateurs économiques, et les règles relatives à la sanction des fraudes (Nabih, 2014).



Les axes d'innovation majeurs comprennent :

- La consécration de l'unicité du cadre juridique régissant la commande des organismes publics (Azariz & El Baz, 2017).
- La simplification et la clarification des procédures, englobant la simplification du dossier administratif des concurrents devant obtenir le marché, conformément à l'article 25. De plus, l'article 41 définit la clarification et la simplification des modalités d'appréciation des offres anormalement basses ou excessives ainsi que des prix anormalement bas. L'article 9 prévoit également la clarification des modalités d'examen et d'attribution des lots pour les marchés allotis.
- L'élargissement de la durée des marchés cadres à cinq ans au lieu de trois ans, conformément à l'article 6. Le décret précise également les modalités d'application de l'offre la plus avantageuse en fonction de la nature de la prestation (travaux, fournitures, services). De plus, le chapitre V est réservé aux dispositions relatives aux marchés des prestations architecturales.

Renforcement de la Gestion des Marchés Publics au Maroc : Une Analyse Approfondie

Le renforcement du recours à la concurrence et de l'égalité de traitement des candidats à la commande publique est un aspect crucial des réformes apportées par le décret en question (Bensouda, 2013). Une innovation majeure consiste en l'introduction du mécanisme d'appel à manifestation d'intérêt pour des prestations particulières, complexes et nécessitant une identification préalable des concurrents potentiels. De plus, les conditions de recours à la procédure négociée sont précisées, avec l'article 88 établissant

l'obligation d'une concurrence préalable pour les prestations sur bons de commande, sauf impossibilité ou incompatibilité justifiée.

La consolidation du dispositif de transparence et de moralisation de la gestion de la commande publique est un autre aspect saillant (Bensouda, 2013). L'article 168 consacre l'interdiction d'existence de conflits d'intérêt, et l'article 84 précise et enrichit le contenu du certificat administratif pour le chef d'exception établi après une procédure négociée. De même, l'article 14 détaille le contenu et les modalités de la publication du programme prévisionnel annuel des marchés à lancer.

La modernisation et l'introduction des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans la gestion de la commande publique représentent un volet essentiel des évolutions (Bensouda, 2013). L'article 10 mentionne l'introduction de la procédure des marchés de conception-réalisation pour des prestations particulières, et l'article 146 précise la possibilité de recours à la procédure d'achats collectifs. De plus, l'article 151 ouvre la réglementation sur la possibilité de recours à la procédure de choix des offres au moyen d'enchères électroniques, tandis que l'article 147 évoque la dématérialisation de la commande publique, incluant la mise en place d'une base de données des fournisseurs. Enfin, l'article 149 introduit la soumission électronique dans un processus dématérialisé de dépôt et de dépouillement des offres, visant à accroître la transparence et à simplifier les conditions de soumission pour les entreprises.

L'enjeu fondamental de ces réformes est d'insuffler une dynamique pour inculquer des normes et des valeurs morales dans la réalisation des marchés publics, établissant ainsi une ligne de conduite éthique (Nabih, 2014).



2.4 Révolution dans la Gestion des Marchés Publics au Maroc : Décret n°2-22-431

Les finances publiques demeurent un levier central au sein du processus de réforme de l'État, du fonctionnement démocratique des institutions et de la redistribution des richesses (Harakat, 2020). Cette réforme se caractérise par un processus dynamique d'adaptation, de changement et de transformations structurelles inhérentes aux entités publiques (Harakat, 2020).

Le Maroc s'est résolument engagé dans une dynamique de réformes relatives à la gestion des marchés publics, inscrites dans un contexte national et international marqué par des mutations profondes et des transformations structurelles. Cette démarche répond impérativement à la nécessité de stimuler l'économie nationale à la suite de la crise du Covid-19. De plus, elle s'aligne sur le programme gouvernemental pour la période 2021-2026 (Al Maliya, 2022), où les marchés publics sont consacrés comme un moyen essentiel pour favoriser le climat des affaires, promouvoir l'économie et soutenir les petites et moyennes entreprises. Cette orientation découle également des recommandations de la commission chargée du nouveau modèle de développement, qui identifie la commande publique comme un levier stratégique de développement productif (Commission Spéciale sur le Modèle de Développement, 2021). De surcroît, la loi organique des finances (loi organique n° 130-13, 2015) impose que la réglementation des marchés publics soit ancrée dans la logique de l'efficacité de la dépense.

Le récent décret émis le 8 mars 2023 en matière de marchés publics s'est avéré être une entreprise novatrice en ce qui concerne la planification, l'exécution et la gestion des acquisitions gouvernementales. Les contributions majeures de cette réforme incluent les aspects suivants :

- L'article inaugural du décret en question introduit le principe d'intégrité parmi les fondements régissant la passation des marchés publics.
- L'expansion du périmètre d'application du décret aux établissements publics. De plus, des additions ont été apportées parmi les définitions préétablies à l'article 4, incluant des termes tels que "jeune entreprise innovante", "plan de charge", "prestations innovantes" et "registre spécial". Par ailleurs, des précisions ont été ajoutées concernant les prestations liées aux marchés de services, englobant notamment les marchés relatifs aux études sismiques, aux études géotechniques, ainsi qu'aux levées topographiques, à la prise de photographies et de films.
- L'article 5 du décret stipule que lors de la définition des prestations objet du marché, le maître d'ouvrage a l'obligation d'obtenir les autorisations nécessaires et de respecter les formalités requises conformément à la législation et à la réglementation en vigueur. Également, pour les marchés de travaux, le maître d'ouvrage est tenu, avant le lancement de la procédure de passation du marché, de vérifier, si nécessaire, l'assainissement de l'assiette foncière sur laquelle le projet sera réalisé, sauf autorisation du chef du gouvernement. De plus, l'article 15 du décret mentionné précédemment prévoit l'introduction de la notion de révision des prix pour les marchés de fournitures et de services, dont le délai est supérieur à 6 mois.

Par ailleurs, dans le dessein de moderniser la gestion des finances publiques et d'établir des fondements de transparence, d'éthique, et de mécanismes propices à la bonne gouvernance des marchés publics, l'article 17 du récent décret n°2-22-431 a instauré l'obligation de divulguer un



programme prévisionnel triennal. Cette disposition, en contraste avec le programme prévisionnel annuel spécifié par l'article 14 du décret n°2-12-349 de 2013, s'aligne sur la programmation budgétaire pluriannuelle inscrite dans la loi organique relative à la loi de finances n°130-13 (loi organique n° 130-13, 2015). Cette loi accorde une attention particulière au renforcement de la transparence des finances publiques et à l'enrichissement continu de l'information économique et budgétaire, comme énoncé dans la loi de finances de 2023.

De manière complémentaire, l'article 158 du nouveau décret prévoit la création d'un observatoire de la commande publique, placé sous l'égide de la trésorerie générale du Royaume.

Dans le domaine de l'audit et du contrôle, l'article 159 étend ses prérogatives en intégrant l'examen de l'opportunité des projets et des prestations réalisés dans le cadre des marchés publics. Il prévoit également la mise en place de dispositifs d'audit et de contrôle interne, ainsi que l'implémentation de la cartographie des risques liés aux marchés publics. Notons que le même article réduit le seuil des marchés passés par appel d'offres à auditer, passant de 5 millions de dirhams prévus dans le décret de 2013 à 3 millions de dirhams TTC.

Le chapitre VI aborde la dématérialisation des procédures, des documents et des pièces, avec la gestion du portail des marchés publics assurée par la trésorerie générale du royaume. Ces procédures sont définies par l'arrêté n°1692-23 du 23 juin 2023 du ministre délégué auprès de la ministre de l'économie et des finances.

En outre, l'article 134 A spécifie la liste des documents à publier sur le portail des marchés publics, englobant notamment les avis de la commission nationale de la commande publique, les résultats

d'attribution des bons de commande, les rapports de présentation des marchés, la liste des conventions et des contrats de droit commun, ainsi que la liste des bons de commande.

D'autre part, l'article 146 est consacré à la compensation industrielle, détaillant les secteurs d'activité sujets à une clause de compensation industrielle, à savoir la sécurité, l'industrie, l'énergie et les nouvelles technologies.

De manière similaire, l'introduction de nouveaux modes de passation des marchés publics est envisagée. Les procédures de dialogue compétitif, telles que prévues par l'article 12, ainsi que l'offre spontanée décrite à l'article 13, et l'annonce de l'appel d'offres simplifiée et de l'appel d'offres national ou international précisée par l'article 19 § II b, constituent des éléments innovants à cet égard.

L'article 91 du nouveau décret relatif aux marchés publics apporte des modifications significatives à la procédure de passation des bons de commande. Concrètement, le plafond, initialement fixé à 200 000 DH, est désormais relevé à 500 000 DH TTC. Ces bons de commande seront soumis à une procédure de mise en concurrence préalable, à moins qu'une impossibilité ou une incompatibilité ne le justifie. En outre, il est spécifié que la publication d'un avis d'achat de bons de commande sur le portail des marchés publics est obligatoire, et ce, pour une durée minimale de 48 heures.

Par ailleurs, l'article 24 du décret annonce un plafonnement du montant du cautionnement provisoire à 2% du montant de l'estimation. En cas d'absence de prévision de cautionnement provisoire dans le cahier des prescriptions spéciales (CPS), une pénalité de 1% du montant de l'estimation est instituée. Cette pénalité s'applique lorsque l'offre d'un concurrent est écartée pour divers motifs, tels que la réponse hors délai, la non-production des



pièces requises, la non-production des échantillons ou prototypes, la non-confirmation des rectifications des erreurs matérielles, et le défaut de régularisation des discordances constatées entre les différentes pièces du dossier administratif.

Amélioration des modalités d'évaluation des offres financières des concurrents et choix de l'offre économiquement la plus avantageuse

Dans le cadre de la refonte du cadre régissant les marchés publics et pour pallier la casse des prix, l'amendement des articles 40 et 41 du décret de 20 mars 2013 est rendu nécessaire. « Il a été jugé impératif de faire évoluer le système des marchés publics d'une culture axée sur la procédure du "moins-disant", vers une logique fondée sur le modèle du "mieux-disant" qui profitera à la très petite, petite et moyenne entreprise, à la coopérative, à l'union des coopératives et à l'auto-entrepreneur » (Bensouda, 2023). A cet effet, l'institution d'éviction de toute offre jugée anormalement basse ou excessive par rapport à l'estimation établie par le maître d'ouvrage. Dans ce sens, l'article 44§B indique qu'une : « offre excessive : lorsqu'elle est supérieure de plus de 20% par rapport à l'estimation du coût des prestations établie par le maître d'ouvrage et offre anormalement basse lorsqu'elle est inférieure de plus de 20% par rapport à l'estimation du coût des prestations établie par le maître d'ouvrage pour les marchés de travaux et de 25% par rapport à l'estimation du coût des prestations établie par le maître d'ouvrage pour les marchés de fournitures et de services autres que ceux portant sur les études ».

En outre, l'article 44 prévoit l'introduction d'un nouveau mode d'évaluation et de classement des offres financières basé sur le prix de référence. Ce prix selon l'article précité : « est égal à la moyenne arithmétique résultant de l'estimation du

coût des prestations établie par le maître d'ouvrage et de la moyenne des offres financières des concurrents retenus ». En effet, ledit prix est déterminé selon l'article 44 à partir des offres retenues selon la formule suivante :

$$P = \frac{(E + \frac{\text{Somme des offres financières}}{\text{Nombre des offres financières}})}{2}$$

Avec :

P: Prix de référence

E: Estimation du coût des prestations établie par le maître d'ouvrage

Ainsi, l'article 43§II précise que l'offre économiquement la plus avantageuse est déterminée: « pour les marchés de travaux et les marchés de services autres que les études, l'offre financière la mieux-disante par rapport au prix de référence ». Tandis que, « pour les marchés de gardiennage et de nettoyage des bâtiments administratifs et d'entretien des espaces verts, celle présentant le taux de majoration proposé le plus faible appliqué à l'estimation du coût des prestations établie par le maître d'ouvrage ». Concernant, « les marchés de fournitures, l'offre financière la mieux-disante par rapport au prix de référence, en tenant compte, le cas échéant, de la combinaison du prix d'acquisition et de l'évaluation monétaire du coût d'utilisation et/ou de maintenance pendant une durée déterminée ». Quant aux : « marchés de services portant sur des prestations d'études, l'offre ayant obtenu la meilleure note technico-financière ».

Egalement, le même article indique l'institution de « la production les échantillons ou les prototypes exigés par le règlement de consultation, le cas échéant au concurrent auquel il est envisagé d'attribuer le marché et de justifier le ou les prix unitaires principaux jugés excessifs ou anormalement bas conformément ».

En plus, l'article 47 du nouveau décret précise qu'il y a réduction du délai impart



au maître d'ouvrage pour informer l'attributaire de l'acceptation de son offre de 5 jours prévu par l'article 44 de l'ancien décret n°2-12-349 de 2013 à 3 jours. Dans le même cadre, il y'a une réduction du délai imparti au maître d'ouvrage pour la restitution du cautionnement provisoire aux concurrents éliminés soit 48h jours défini par l'article n°47 du décret de 2023 au lieu de 5 jours institué par l'article n°44 de l'ancien décret de 2013. De plus, l'augmentation du délai imparti au maître d'ouvrage pour la restitution des échantillons et les prototypes déposés par les concurrents écartés de 5 jours annoncé par l'article n°44 du décret 20 mars 2013 à 15 jours indiqué par l'article n°47 du nouveau décret du 8 mars 2023.

Ainsi, l'article n°147 prévoit la généralisation de « la préférence nationale avec un taux de 15% , aux marchés de travaux, de fournitures et de services, sous réserve du respect des engagements pris dans le cadre d'accords internationaux dûment ratifiés par le Maroc » et remplacement de la notion d'entreprise nationale par entreprise installée au Maroc.

En sus, l'article 149 précise que:« le recours à la main-d'œuvre locale dans la limite de 20% de l'effectif requis pour la réalisation de ces prestations ».

Pour ce qui est de prestations architecturales : on distingue la modification des honoraires et amélioration des procédures de passation des contrats de prestations architecturales.

En effet, l'article 93 annonce que : « les prestations de construction neuve de bâtiments, le taux d'honoraires de l'architecte ne peut être inférieur à 4% ni supérieur à 6% ». Tandis que, pour : « les prestations de construction des ouvrages d'art, des hôpitaux, des établissements pénitentiaires, des amphithéâtres, des aéroports, des ports, des stades et autres bâtiments similaires : minimum 4%

maximum 6% ». Quant aux : « prestations de construction de bâtiment à caractère répétitif ne peut être inférieur à 4% ni supérieur à 5% ». En ce qui concerne « les prestations d'aménagement et d'entretien ne peut être inférieur à 3% ni supérieur à 4% ». De même, « les prestations de décoration et d'architecture d'intérieur minimum 3% maximum 4% ». Enfin, l'article 166 précise que pour le cas : « des marchés relatifs à la restauration des ouvrages traditionnels, historiques et anciens, les honoraires de l'architecte ne peuvent être inférieurs à 5% ni supérieurs à 8% ».

Quant aux modes de passation des contrats d'architecte l'article 94 stipule que: « les contrats relatifs aux prestations architecturales sont passés par : consultation architecturale ouverte concerne les projets dont le budget global prévisionnel des travaux inférieur ou égal à 30 MDH HT. Tandis que, la consultation architecturale ouverte simplifiée est dédiée aux architectes débutant dont l'ancienneté dans l'exercice de la profession d'architecte à titre libéral ne dépasse pas moins 5 ans et dont le budget global prévisionnel des travaux inférieur ou égal à 3 MDH HT. Ensuite, pour la passation de la consultation architecturale dite restreinte : lorsque le nombre des architectes à consulter doit être au moins 5 architectes dont deux relève de la région. Elle concerne les projets d'aménagement et d'entretien dont le budget prévisionnel est inférieur ou égal à 10 MDH HT ». Quant aux :« concours architectural, le recours est obligatoire pour les projets dont le budget global prévisionnel des travaux supérieur à 30 MDH HT ». En sus, l'article 133 indique que :« la consultation architecturale négociée est passée : soit après publicité et mise en concurrence pour la consultation architecturale déclarée infructueuse ou bien suite à la défaillance du titulaire du contrat initial ou sans publicité et sans mise en concurrence si les prestations à réaliser en cas d'extrême



urgence impérieuse résultant de circonstances imprévisibles (Séisme, inondation, l'épidémie, bâtiments vétustes ou les ouvrages menaçant ruine) ». En dernier lieu, l'article 94§6 précise que :« la consultation architecturale groupée permet à un collectif de maître d'ouvrage pour plusieurs projets de même nature ou bien un maître d'ouvrage avec plusieurs petits projets à caractère répétitif et de même nature dont le budget prévisionnel des projets cumulé des travaux est inférieur ou égal à 10 MDH ».

CONCLUSION

En conclusion, le domaine du droit de la commande publique connaît une évolution constante afin de s'adapter aux changements du contexte économique et de répondre aux objectifs d'efficacité, de modernisation, de recherche de performance, d'optimisation des achats publics, d'innovation dans le service et le secteur public, et de favoriser l'accès des PME aux marchés publics.

L'entrée en vigueur du nouveau décret n°2-22-431 du 8 mars 2023 relatif aux marchés publics le 1er septembre 2023 marque une dynamique persistante vers la digitalisation, la fiabilité, l'instauration de procédures concurrentielles dans le processus d'attribution des marchés, et la création d'un système des marchés publics plus performant et transparent. La modernisation des outils de gouvernance de la commande publique est considérée comme un choix irréversible des pouvoirs

publics, adoptant une démarche progressive et pragmatique qui sécurise le processus de dématérialisation des marchés publics.

Le nouveau décret introduit des innovations majeures dans la préparation, la passation, et la gestion de la commande publique, encourageant la digitalisation des procédures pour améliorer l'efficacité et réduire les risques de corruption. Cependant, des défis significatifs persistent, notamment le renforcement de la capacité institutionnelle, la valorisation de la fonction d'achat dans les organigrammes, la professionnalisation des services chargés de la conception et de la mise en œuvre de la politique d'achat des maîtres d'ouvrage, et la garantie d'une mise en œuvre efficace des réglementations pour assurer un environnement de gestion de la commande publique plus équitable et efficient.

Il est essentiel de noter que la plupart des réformes visent à remédier aux dysfonctionnements antérieurs et s'inscrivent dans une démarche d'approfondissement des initiatives précédentes. La réponse à l'ensemble des questions initialement posées dans cette étude est positive, car les réformes en cours visent à réduire, voire éliminer, les imperfections et dysfonctionnements résultant souvent de comportements et législations anticoncurrentiels, de mauvaises pratiques, et de barrières réglementaires ou administratives.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages :

Abouddahab, R. (2010). Une décennie de réformes au Maroc (1999-2009). Editions KARTHALA, Paris.



Harakat, M. (2020). Finances publiques et réforme de l'Etat : le cas du Maroc. Editions L'Harmattan.

Nabih, M. (2014). Droit des marchés publics : Aspects juridiques, financiers et contentieux. Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Zoubaa, A. (2011). Le régime juridique des marchés publics : de la passation à l'exécution ' ' conception, contrôle et contentieux ' '. Impression Dar Assalam-Rabat.

Périodiques et Article de revue :

Al Maliya. (2014). Nouveau décret des marchés publics : une réforme globale et inclusive. (54), 43-47.

Al Maliya. (2022). Loi de finances 2022. (20), 10-15.

Boutaqbout, A. (2010). Le management des marchés publics au Maroc. Remald, Collection Manuels et Travaux Universitaires, n°86-2010, 15-22.

Derfoufi. M. (1999). « Peut-on déjà porter un jugement sur la nouvelle réglementation des marchés publics ? ». Remald, la nouvelle réforme des marchés publics, 56.

Nafzaoui. M & Ferdoussi. S. (2020). Les marchés publics au Maroc, quelles sont les faiblesses d'aujourd'hui ? ., Revue Française d'Economie et de Gestion «Volume 1 : numéro 4», 255 –272.

Rapports, document de travail, actes de conférences :

Azariz. D & El Baz. B. (2017). Projet Achats Publics Durables et Eco-Etiquetage : Etude juridique. Ministère de l'Energie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement & Programme des Nation Unies pour l'Environnement (UNEP).

Banque Mondiale. (2000). Rapport analytique sur la passation des marchés. Royaume du Maroc.

Bensouda, N. (2011). La stratégie de l'investissement public et l'efficience des marchés publics. [Conférence débat], Chambre Française du Commerce et de l'Industrie du Maroc à Casablanca.

Bensouda, N. (2013) .Les innovations de la réforme des marchés publics- [Conférence débat], Chambre Française de Commerce et d'Industrie du Maroc à Casablanca.

Beth.E & Hrubia.A. (2008). Renforcer l'intégrité dans les marchés publics : Étude d'apprentissage mutuel au Maroc. Document interne, Direction de la Gouvernance publique et du développement territorial, OCDE, Paris.



Commission Spéciale sur le Modèle de Développement. (Avril 2021). Le nouveau modèle de développement. Rapport général.

Conseil Economique Social et Environnemental. (2012). La commande publique levier stratégique de développement économique et social, (7).

Ministère de l'Economie et des Finances. (2023). Loi de finances. Document de programmation budgétaire Triennale globale pour la période 2023-2025.

Ministère de l'économie et des finances (2009). La décennie des réformes et du progrès : pour un Maroc moderne et solidaire 1999-2009. Direction des Etudes et des Prévisions Financières.

Nations Unies. (2022). Examen des performances environnementales: Maroc. Commission économique pour l'Europe https://unece.org/sites/default/files/2023-03/ECE_CEP_191_F.pdf

OCDE. (2011). Principes de l'OCDE pour renforcer l'intégrité dans les marchés publics. Editions OCDE, p.118

OCDE. (2018). Méthodologie d'évaluation des systèmes de passation des marchés. <http://www.mapsinitiative.org/methodology/MAPS-methodologie-evaluation-systemes-passation-marches.pdf>

Textes de lois :

Arrêté du ministre délégué auprès de la ministre de l'économie et des finances, chargé du budget n° 1692-23 du 4 hijra 1444 (23 juin 2023) relatif à la dématérialisation des procédures, des documents et des pièces relatifs aux marchés publics. BO n°7222 du 17-8-2023, p.1774.

Bensouda. N. (2023). Principaux apports de la réforme des marchés publics. Trésorerie Générale du Royaume, note de service n°8 du 16 juin 2023.

Constitution du 14 décembre 1962. BO n°2661 bis du 19 décembre 1962, p.1773.

Dahir du 24 août 1948 (19 chaoual 1367) complétant le dahir du 1er juin 1948 autorisant le paiement d'intérêts moratoires aux titulaires des marchés de l'Etat en cas de retard dans le paiement des sommes dues au titre de ces marchés. BO n° 1873 du 17/9/1948.,p.1038

Dahir du 28 août 1948 (23 chaoual 1367) relatif au nantissement des marchés publics. B.O n° 1873 du 17 septembre 1948, p.1039.

Dahir n° 1-15-62 du 14 chaabane 1436 (2 juin 2015) portant promulgation de la loi organique n° 130-13 relative à la loi de finances. BO n°6370du 18-6-2015.

Dahir n°1-58-041 du 20 moharrem 1376 (du 6 août 1958) portant règlement sur la comptabilité publique du royaume du Maroc. B.O n°2393 du 5 septembre 1958. p.1423.



Dahir n°1-63-326 du 21 jourmada II 1383 (9 novembre 1963) portant la loi organique des finances. BO n°2664 du 15 novembre 1963, p.1759.

Décret n° 2-06-388 du 16 moharrem 1428 (5 février 2007) fixant les conditions et les formes de passation des marchés de l'Etat ainsi que certaines règles relatives à leur gestion et à leur contrôle. BO n°5518 du 19 avril 2007, p.529.

Décret n° 2-12-349 du 20 mars 2013 relatif aux marchés publics. BO n°6140 du 4 avril 2013, p.1645.

Décret n° 2-76-479 du 19 chaoual 1396 (14 octobre 1976) relatif aux marchés relatif aux travaux, fournitures ou services au compte de l'Etat. B.O n° 3339, p.1140.

Décret n° 2-98-482 du 30 décembre 1998 fixant les conditions et les formes de passation des marchés de l'Etat ainsi que certaines dispositions relatives à leur contrôle et à leur gestion. B.O n°4654 du 07 janvier 1999, p.4.

Décret n°2-01-2332 du 22 rabii I 1423 (4 juin 2002) approuvant le cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés de services portant sur les prestations d'études et de maîtrise d'œuvre passés pour le compte de l'Etat (CCAG-EMO) approuvé par le décret n°2-01-2332 du 22 rabii I 1423 (4 juin 2002). B.O n°5010 du 6 juin 2002, p.665.

Décret n°2-14-394 du 13 mai 2016 approuvant le cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés de travaux. B.O n°6470 du 2 juin 2016, p.858.

Décret n°2-22-431 du 15 chaabane 1444 (8 mars 2023) relatif aux marchés publics. B.O n°7184 du 6-4-2023, p.913.

Décret n°2-65-116 du 18 moharrem 1386 (19 mai 1965) fixant les conditions et les formes dans lesquelles sont passés les marchés de travaux, fournitures ou transports au compte de l'Etat. B.O n°2744 du 2 juin 1965, p.670.

Décret n°2-99-1087 du 4 mai 2000 approuvant le cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés de travaux exécutés pour le compte de l'Etat (CCAG-T). B.O n°4800 du 01 juin 2000, p.418.

Instruction du premier ministre du 6 juin 1965 pour l'application du décret n°2-65-116 du 19 mai 1965 fixant les conditions et les formes dans lesquelles sont passés les marchés de travaux, fournitures ou transports au compte de l'Etat. BO n°2750 du 14 juillet 1965, p.878.

Webographie :

www.finances.gov.ma

www.tgr.gov.ma

