



**ROYAUME DU MAROC**  
Ministère de la fonction publique  
et de la modernisation  
de l'Administration



**CDL-UD(2016)004**  
Or. fr.

**COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT**  
**(COMMISSION DE VENISE)**

en coopération avec

**LE MINISTERE DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA  
MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION DU ROYAUME DU MAROC**

**Séminaire régional pour les hauts cadres de l'administration**  
**UniDem**

**“GOUVERNEMENT OUVERT”**

**Centre d'Accueil et de Conférences**  
**Avenue Essanouabar, HAY RIAD, Rabat, Maroc**

**4 - 7 avril 2016**

**ENGAGEMENT CIVIQUE**

par

**M. Massimo BALDUCCI (Professeur, Université de Florence, Italie)**

**COMMISSION EUROPEENE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE  
DROIT**

**(COMMISSION DE VENISE)**

**en coopération avec**

**LE MINISTERE DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA  
MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION DU ROYAUME DU  
MAROC**

**Séminaire régional pour les hauts cadres de  
l'administration UniDem  
“GOUVERNEMENT OUVERT”**

**ENGAGEMENT CIVIQUE**

*Massimo BALDUCCI*

**Université de Florence**

# Objectifs du séminaire

Se poser une question:

*Qu' implique «gouvernement ouvert» dans la pratique quotidienne, dans la vie quotidienne?*

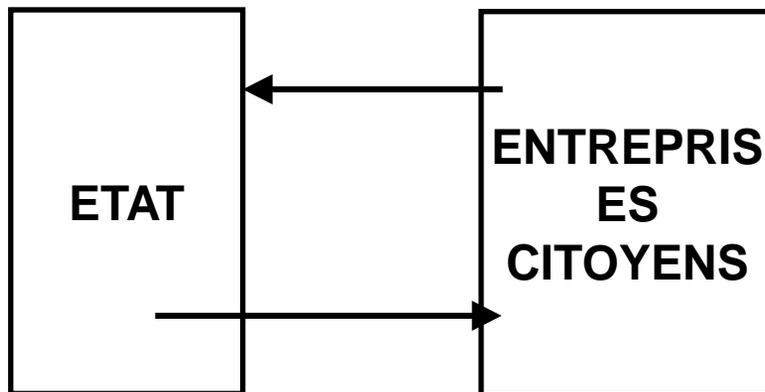
Nous verrons qu'il ne s'agit pas seulement de changements formels dans le cadre législatif

Ici l'expérience (la résistance au changement) italienne peut vous anticiper les problèmes que vous pourriez rencontrer

Je vous proposerai des questions suggérées par l'expérience italienne dans l'espoir d'anticiper et d'éviter les erreurs italiennes

## *Etat régulateur / Etat gendarme*

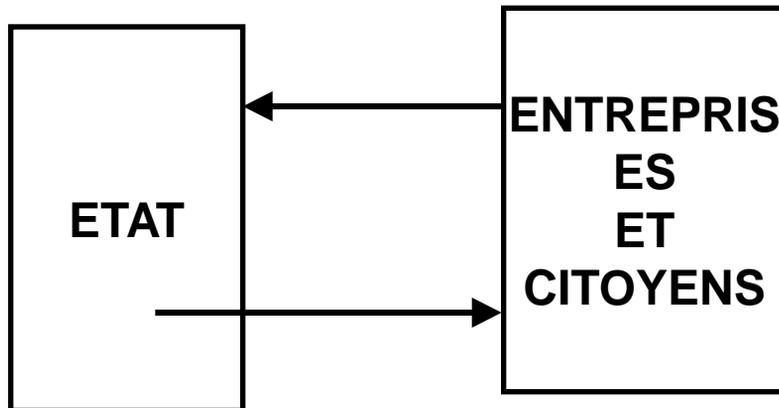
*Ressources (impôts, service militaire)*



*Ordres*

## ***Etat fonctionnel***

*Ressources et demandes*



*Régulation et services*

# L'Etat fonctionnel

L'Etat fonctionnel nécessite une participation active des citoyens et donc un engagement civique à côté de celui des fonctionnaires

Cette participation a lieu à 4 niveaux:

- Drafting legislation national
- Drafting règlements municipaux
- Participation des citoyens dans l'action administrative
- Subsidiarité / no profit

# Transparence et engagement civique une démarche difficile

Brève histoire du cas italien:

1978: recommandation de  
l'Assemblée Parlementaire du  
Conseil de l'Europe

1990: loi italienne n°241/1990  
(après menace de suspension du  
Conseil)

État de choses:  
en réalité pas encore respectée

# Transparence et engagement civique une démarche difficile

Il faut un engagement civique  
des deux côtés

- Côté administration /  
fonctionnaires
- Côté citoyens

# engagement civique

## Côté administration / fonctionnaires

- La transparence n'est pas simplement un devoir juridique formel
- La transparence implique la conscience qu'on est là pour servir les citoyens (même quand on impose une amende)
- La transparence implique l'acceptation du fait que l'Etat ne dispose pas de toutes les compétences nécessaires

# engagement civique

## Côté administration / fonctionnaires

La société moderne est  
technologiquement complexe.

Les parlements et les  
gouvernements ne disposent pas  
de toutes les compétences  
nécessaires pour préparer  
correctement la législation et les  
règlements

# engagement civique

## Côté administration / fonctionnaires

Dans les Etats modernes:

Les textes de loi sont le plus souvent rédigés par les administrations gouvernementales (y compris le cas échéant les cabinets ministériels)

Les administrations gouvernementales recourent à des comités d'experts/représentants de groupes d'intérêts

# engagement civique

## Côté administration / fonctionnaires

En 2005, j'avais recensé

l'existence de 304 comités qui  
aidaient les services du Premier  
Ministre à rédiger les projets de  
lois

Au niveau UE la Commission est  
aidée par environ 1.500 comités  
et a activé une procédure de  
consultation, recourant à des  
technologies informatiques,  
pour recueillir les suggestions  
de la société civile

# engagement civique Côté administration / fonctionnaires

Les Conseils Municipaux de beaucoup de pays européens ont développé une sorte d'«Etats généraux» qui sont informés au préalable des décisions que ces Conseils ont l'intention de prendre, afin de recueillir l'avis des groupes d'intérêts.

engagement civique  
Côté administration /  
fonctionnaires

on est là pour servir les citoyens

servir les citoyens selon leur  
point de vue

# engagement civique Côté administration / fonctionnaires

informer les citoyens au préalable  
des décisions que vous êtes en  
train de prendre et qui les  
concernent pour avoir leur avis

L'action administrative en  
Allemagne et en Italie n'est plus  
une action unilatérale

engagement moral  
Côté administration /  
fonctionnaires

Êtes-vous prêts à travailler à  
portes ouvertes?

Le rôle que peut jouer ici l'ICT

# Cas italien

En Italie, dès qu'on a commencé à travailler à portes ouvertes, on a l'impression que la corruption a augmenté.....

engagement civique  
Côté administration /  
fonctionnaires

Motiver ses décisions

engagement civique  
Côté administration /  
fonctionnaire

Utiliser le langage commun et non  
pas un jargon juridique quasi  
ésotérique

engagement moral  
Côté administration /  
fonctionnaires

Responsabilité:

Qui est responsable de quoi

Pouvoir de signature

Responsable du dossier ou chef du  
département?

# engagement civique côté citoyens

Surtout dans le secteur des services sociaux, de la culture et des sports, les citoyens prennent de plus en plus souvent en charge la gestion de fonctions publiques.

En Italie la plupart des services sociaux sont fournis par des coopératives d'usagers

En Suisse les associations d'usagers négocient avec les gouvernements cantonaux les services à financer et ensuite ce sont ces associations qui prennent en charge la gestion de ces services

# subsidiarité

C'est là le domaine de la subsidiarité

La subsidiarité présente les avantages suivants:

- Coûts réduits
- Responsabilisation des usagers

# engagement civique côté citoyens

L' engagement moral  
du côté administration /  
fonctionnaires  
est inutile si les citoyens  
ne sont pas  
**DES CASSE-PIEDS**

# engagement civique côté citoyens

Dans les relations avec  
l'administration les citoyens  
italiens, plutôt que de chercher à  
comprendre leurs droits,  
essayent de comprendre s'ils  
n'ont pas des amis bien placés  
dans l'administration en  
question

# engagement civique côté citoyens

Même les citoyens de formation  
universitaire ne connaissent pas  
les droits que la loi 241 de 1990  
leur garantit

Ils continuent à profiter de  
relations personnelles avec les  
fonctionnaires qu'ils ont peut-  
être connus à l'université

Action de formation?

# engagement civique côté citoyens

Le citoyen vis-à-vis de  
l'administration

Le rôle des associations

En Italie on se plaint de l'absence  
d'un vrai droit qui protège les  
associations sans but lucratif  
(a.s.b.l.)

# engagement civique côté citoyens

Cependant  
en Italie un rôle  
important mais méconnu  
est joué par des associations  
d'anciens fonctionnaires qui  
aident les citoyens dans leurs  
démarches avec l'administration

# engagement civique côté citoyens

En Italie un rôle  
important mais méconnu  
est joué par les  
Services de patronage  
(« *patronati* »)  
organismes ad hoc créés par  
l'administration pour assurer le  
rôle d'intermédiaires entre  
l'administration et les citoyens

# Leçons à tirer du cas italien

## Côté administration

- Faire participer, de manière transparente, les citoyens à l'élaboration des normes
- Pouvoir de signature
- Motiver les décisions
- Assurer, dès le départ, la participation du citoyen aux décisions administrations le concernant
- Profiter de l' ICT pour rendre transparent le suivi des dossiers

# Leçons à tirer du cas italien

## Côté citoyens

- Reconnaître et protéger sur le plan juridique les a.s.b.l
- Formation
- Aide des anciens fonctionnaires
- Services de patronage