



**FACULTE DES SCIENCES JURIDIQUES,  
ECONOMIQUES ET SOCIALES  
AGDAL-RABAT**



**جامعة محمد الخامس بالرباط  
Université Mohammed V de Rabat**

المجلة  
المغربية  
للتنظيم  
والسياسة  
والاقتصاد

## **REVUE JURIDIQUE, POLITIQUE ET ECONOMIQUE DU MAROC**

**ÉDITÉE PAR LA FACULTÉ DES SCIENCES JURIDIQUES,  
ECONOMIQUES ET SOCIALES, AGDAL-RABAT**

**N° 51-2020**





FACULTE DES SCIENCES JURIDIQUES,  
ECONOMIQUES ET SOCIALES  
AGDAL-RABAT



جامعة محمد الخامس بالرباط  
Université Mohammed V de Rabat

# المجلة المغربية للثقافة، القانون والسياسة والاقتصاد

**REVUE JURIDIQUE, POLITIQUE ET  
ECONOMIQUE DU MAROC**

**ÉDITÉE PAR LA FACULTÉ DES SCIENCES JURIDIQUES,  
ECONOMIQUES ET SOCIALES, AGDAL-RABAT**

**N° 51-2020**



**Revue Juridique, Politique et Economique du Maroc**  
**Éditée par**  
**La Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales**  
**Agdal- Rabat**

**Directeur** : Farid El Bacha, Doyen de la Faculté des Sciences Juridiques,  
Economiques et Sociales Agdal-Rabat

**Secrétariat de rédaction** : Abdelaziz Laaroussi, Vice-doyen chargé de la  
Recherche Scientifique, du Partenariat et de la Coopération

**Comité de lecture :**

- Ahmed Touhami, directeur du centre d'études doctorales
- Saad Benbachir, directeur du centre d'études stratégiques en droit, économie et gestion
- El Hadj Ezzahid, chef de département des sciences économiques
- Latifa El Mahdati, chef de département de droit privé et directrice du laboratoire de recherche en droit privé
- Hamid Dlimi, chef de département de droit public et sciences politiques
- Mohamed El Haddad, chef de département des sciences de gestion et directeur du laboratoire de recherche en sciences de gestion
- Abderrahim Manar Esslimi , directeur du laboratoire de recherche en droit public et sciences politiques
- Said Tounsi, directeur du laboratoire de recherche en sciences économiques

**ADMINISTRATION**

*B.P. 721, Avenue des Nations Unies -Agdal-Rabat.*

**Abonnement annuel (2 numéros)**

**Maroc .....140 DH**

**Etranger .....140 DH + port Vente**

**directe, tarif étudiant .....30 DH le numéro**

Modes de paiement: Espèces ou virement bancaire à la Trésorerie Générale du Royaume

**au Compte n° 310.810.1000024004022001.39**

**FACULTE DES SCIENCES JURIDIQUES,  
ECONOMIQUES ET SOCIALES**

**B.P.721, Agdal -Rabat**

Les opinions exprimées dans cette revue sont strictement  
Personnelles à leurs auteurs

N° du dépôt légal : 7/76

**Faculté des Sciences Juridiques, Economiques  
et Sociales Agdal- Rabat**

# Sommaire

---

---

<b>The Autonomy Plan for The Sahara Region: The only possible solution to the Sahara conflict</b>	
Amina El Messaoudi.....	5
<b>Discriminations fiscales au Maroc</b>	
Hassane El Arafi.....	26
<b>L'Information des actionnaires minoritaires en droit marocain : Evaluation critique</b>	
Selma El Hassani Sbai.....	40
<b>L'arbitrabilité des litiges administratifs</b>	
Boujema Bouazzaoui.....	67
<b>La souveraineté entre mutations empiriques et contradictions</b>	
Abdelali Bouzoubaâ.....	77
<b>Le sort des actions en « déshérence »</b>	
El Guennouni Houda.....	101
<b>Les sociétés civiles immobilières et la réglementation anti spoliation</b>	
Chakib EL Oufir.....	112
<b>Le régime juridique des conventions réglementées dans la société anonyme</b>	
Ilham Mamouni.....	129
<b>La gestion des flux migratoires en méditerranée entre préoccupations sécuritaires et respect du droit international.</b>	
Khider Amal, Lemouden Mohammed.....	142
<b>Commerce numérique, un levier de développement en Afrique</b>	
Bouisfi Hicham.....	167
<b>Le système des incitations fiscales au Maroc: Une surenchère de libéralités mais avarement récompensées</b>	
Khalid Bouzelmat.....	178
<b>Les terres de la réforme agraire: une réforme à réformer</b>	
Mohamed El Hilali.....	201

<b>Pandémie du Covid-19 : essai d'analyse du droit de collecte des données à caractère personnel de santé</b>	
Tenouri Asmae , Amira ELaidouni.....	209
<b>Dynamique du marché du travail : Inégalités, chômage et exclusion</b>	
Djamila Chekrouni.....	232
<b>La Micro-Entreprise au Maroc : Un vrai discours ou bien une réalité concrète</b>	
Nadia Chadli, Belal Omar.....	240
<b>Le tutorat, nouvelle posture de l'enseignant, pour quel apprentissage ? Retour d'expérience</b>	
Karima Ghazouani, Jalila Ait Soudane, Sanae Solhi.....	261
<b>Etude du potentiel de recette de la zakat au Maroc</b>	
Abdenbi El Marzouki, Mohammed El Haitamy.....	279
<b>Le Maroc, un pays émergent en Afrique</b>	
Abdelkader El Oudri, Kanit Houda.....	326

**Rubrique de droit  
et sciences politiques**



# **The Autonomy Plan For The Sahara Region: The Only Possible Solution To The Sahara Conflict**

**Pr. Amina El Messaoudi, Mohammed V University, Rabat  
Faculty of Law, Economics and Social Sciences- Agdal**

## **Introduction**

The Moroccan autonomy plan for the Sahara region, which complies with United Nations resolutions calling for a political solution, is the culmination of a whole process of external and internal dialogues promoting a third way that consists in integrating the Sahara in Morocco and giving it broad autonomy.

It is not without importance to recall that since 1991, the granting of a status of territorial autonomy to the Sahrawi populations seems to be the idea that is beginning to make its way within the United Nations. Thus, in breaking with the resolutions adopted by the United Nations during the last three decades of the last century, the Security Council invited the parties concerned to negotiate on a new basis that takes into account territorial autonomy as a modern expression of the right to self-determination<sup>1</sup>. Indeed, the Security Council, through its Resolution 1754, has profoundly reversed the position of the United Nations, as it rejected, on 30 April 2008, through its Resolution 1813, any realism regarding the solution of independence defended by Algeria and the Polisario front. Thus and at the end of the vote, Wednesday, April 30, by the Security Council on the new resolution, the United States Ambassador to the United Nations, Alessandro Wolf, stated that “We share the assessment of Mr. Van Walsum that an independent Sahrawi state is not a realistic option to resolve this problem and that real autonomy under Moroccan sovereignty is the only possible way forward”.

The United States, considering that the referendum is an outdated option, is convinced that a large autonomy is necessary for the Sahara<sup>2</sup>. This an autonomy that

---

1- El Ouali Abdelhamid : « Autonomie au Sahara : Prélude au Maghreb des régions » (London: Stacey International, 2008) 15.

2- Vermeren Pierre : « Le Maroc de Mohammed VI : La transition inachevée » (Paris : La Découverte, 2009) 33-34.

constitutes for Morocco the most appropriate solution and way out of the Sahara conflict, hence its adoption as a key element during the Manhasset negotiations in New York, organized pursuant to Security Council resolution 1754<sup>3</sup>, and also during the "informal and restricted" talks called for by the new Special Envoy, Christopher Ross, with a view to relaunching the momentum aimed at preparing new rounds of negotiations between Morocco and the Polisario under the aegis of the United Nations.

According to Christopher Ross, Personal Envoy of the United Nations Secretary-General for the Sahara, the informal talks between Morocco and the Polisario, held in Austria on 10-11 August 2009 in the presence of Algeria and Mauritania, "took place in an atmosphere of serious engagement, frankness, and mutual respect"<sup>4</sup>. Nevertheless, and according to the statement of an official accompanying the Moroccan delegation to the negotiations of Manhasset, after four rounds and about a year of negotiations, the Kingdom of Morocco must carry out an evaluation, as for Algeria, it refuses to sit down at the negotiating table.

Following this blocking situation, the United Nations envoy to the Sahara, Horst Kohler, meets in Geneva, on Wednesday 5 and Thursday, December 6, 2018, Morocco, the Polisario Front, Algeria and Mauritania for a "table" initial round. "It is time to open a new chapter in the political process", says the letter of invitation addressed in October 2018 by Horst Kohler.

The agenda of the Geneva meeting includes the "current situation, regional integration, next steps in the political process".<sup>5</sup>

According to Nacer Bourita, Minister of Foreign Affairs and International Cooperation of Morocco, the Geneva Roundtakes place in a context that is divided into three criteria, the first of which is represented by the immutable benchmarks formulated in 2015 by King Mohammed VI, and which clearly states that no settlement of this issue can take place outside the autonomy initiative, and that there will be no process without the association of the real parties involved. The second criterion refers to the last two relevant resolutions of the United Nations Security

---

3- Under the direction of Peter van Walsum, Personal Envoy of the UN Secretary-General, four rounds of negotiations were held between Morocco and the Polisario in Manhasset: the first on 18-19 June 2007, the second on 10-11 August the same year, the third on 7-9 January 2008, and the fourth on 18-19 March 2008.

4 - Weekly *Aujourd'hui le Maroc*, 14 August 2009.

5-The letter of invitation addressed in October 2018 by Horst Kohler

Council, in particular resolution 2440, which calls for, inter alia, a realistic, pragmatic and sustainable solution, based on consensus, and enjoins all parties stakeholders, namely mentioned, to participate in this process, while the second resolution challenges the other parties not to sow discord settlement and create tensions east or south of the Moroccan security wall.

As for the last criterion, Minister Bourita pointed out that the Moroccan and United Nations standards at least allowed the Kingdom to clarify its positions at the Geneva meeting<sup>6</sup> and revealed the intentions of the other parties. who, instead of contributing to the search for a solution, persevere on the path of maneuvering. Hence, Morocco remains open to dialogue on the basis of the autonomy project proposed and supported by the international community.

My purpose in this paper is to first demonstrate the new internal approach to the Sahara issue (I), to illustrate the progress of the Moroccan autonomy plan for the Sahara region (II), not forgetting to highlight the conciliation between state unity and autonomy for the Sahara region (III)

## **I- NEW INTERNAL APPROACH TO THE SAHARA ISSUE**

Since King Mohammed VI's accession to the throne, the question of the Sahara has been addressed in a completely new way. Indeed, if the latter was managed in the past exclusively by the political authorities, in particular the Palace, an institutional involvement seems to replace the "silence" imposed around the issue.

In addition to this institutional involvement revolving around government councils<sup>7</sup>, political parties, the Royal Advisory Council for Saharan Affairs (CORCAS), NGOs<sup>8</sup> and various academic centers, a new media landscape is now

---

6- The Moroccan delegation includes Ambassador Omar Hilale, Permanent Representative of the United Kingdom to the United Nations in New York, as well as representatives of the southern provinces of the Kingdom, including Sidi Hamdi Ould Errachid, President of the Laayoune-Sakia El. Hamra Region, Ynja Khattat, a former member of the Polisario who joined Morocco in the mid-1990s and now presides over the Dakhla-Oued Eddahab region, and Fatima Adli, an associative actor and member of the Smara City Council.

7- Never before has the Sahara issue been debated in the Government Council or the Council of Ministers.

8- In March 2003, the "*Collectif Sahara-Maghreb*" (Sahara-Maghreb Collective), a group of personalities from civil society, proposed a charter whose essential principle was to dissolve the Sahara conflict in a democratic Maghreb based on largely autonomous regions. See "Sahara: civil society triggers a national debate" in "L'Economiste" newspaper of 13 March 2003.

well characterized by the wide coverage of information on the Saharan question. Certainly, the partisan and independent press have not only widely reported on the partisan and academic meetings on the Moroccan plan of autonomy and the different comparative experiences in the same field, but they have also taken care to cover the diplomatic follow-up of the Sahara affair, which is now within the reach of public opinion.

### ***Political parties and the Corcas: What autonomy?***

The joint proposal of the parties of the Democratic Bloc, or parties of the Kutla, on the autonomy of the Sahara Region revolved around the capitalization of the gains of the experience of the current decentralization, by delegating broad prerogatives to the southern provinces while stressing the preservation of Morocco's attributes of sovereignty, including national defense, monetary unity and diplomatic representation<sup>9</sup>. The press of these parties has largely echoed this proposal.

In the same vein and for the Justice and Development Party (P.J.D.), advanced regionalization in Morocco is the only way to achieve territorial democracy and a successful democratic transition<sup>10</sup>. In short, the P.J.D. advocates political regionalization with constitutional guarantees, which implies recognition of the region's right to acquire its own competences, a local parliament and government. The new regional building must be part of a global societal project that meets certain fundamental principles, including the need to redraw the regional boundaries on the basis of reliable criteria resulting from a national consensus. It is therefore necessary, according to El Othmani, "to ensure that the political project can go beyond the current administrative regionalization".

Moreover, and according to the memorandum of the United Socialist Party on its vision of autonomy, it must be territorial and not ethnic or tribal<sup>11</sup>. This implies the need to guarantee the right of all Moroccans to free movement throughout the national territory, without barriers or obstacles. In insisting on the specific competences of the autonomous institutions of the Sahara territory, the Unified

---

9- See the daily newspapers of "Al IttihadIchiraki", "Al Alam" and "Al Bayane", especially in the second half of March 2006.

10- Remarks by Mr. El Othmani, PJD Secretary-General, at the international conference jointly organized by the PJD and the Party of Citizen Forces on 10-11 March 2006 in Rabat under the theme "Regionalization and autonomy: model and lessons".

11- A copy of the memo was circulated at the 3rd session of the party's National assembly, "Al Ahdath Al-Maghribia" No. 2655, 9 May 2006.

Socialist Party(PSU) did not fail to stress the exclusive competences that the State must retain, especially in the fields of defense, security, justice, foreign relations and monetary systems. In the same party's memorandum, there is a reference to the establishment of political parties and regional trade union organizations in the territory of autonomy.

In addition, and with the aim of involving representatives of local Sahrawi tribes in the elaboration of the outlines of the Moroccan proposal for autonomy, King Mohamed VI urged Corcas<sup>12</sup> to “engage a serious and thorough reflection and put forward its views on the autonomy plan, within the framework of the sovereignty of the kingdom, its national unity and its territorial integrity”.<sup>13</sup> The debates that characterized the extraordinary session of the said Council focused on three decisive points, namely, the determination of the territory that will fall within the framework of autonomy, the definition of the electorate and the relationship with the central government.<sup>14</sup>

Two main positions marked the debate on the first question, the first relating to the integration of the region "Ouad Noune, Guelmim, Tantan, AssaZague" into the territory of autonomy, the second, which remained in the majority, was limited to the territory recovered after 1975.<sup>15</sup>

Such disagreements were raised by the second point, namely the issue of the electorate. Should we be satisfied with the 1974 Spanish census or should we refer to the provisional list drawn up by MINURSO and resulting from the identification process, or should we integrate the entire population living in the Sahara? In order

---

12- The Corcas has three member categories: members appointed by the King for a four-year term, with a deliberative power; members with an advisory capacity, representing the government authorities of the interior and foreign affairs or their representatives including Walis and governors of the southern provinces; and the director of the Southern Development Agency and the directors of Regional Investment Centers in the South. See Royal Decree No. 1-06-81 of 25 March 2006 establishing the CORCAS, Official Gazette No. 5409 of 3 April 2006, p. 851 (Arabic), and the status of these three categories of membership in the Rules of Procedure of the Corcas, especially Articles 2, 3,4 and 5, Official Gazette No. 5419 of 8 May 2006, p. 1176-1178 (Arabic).

13- Royal Speech at the establishment of the Corcas on 25 March 2006, [www.sgg.gov.ma](http://www.sgg.gov.ma).

14- Corcas' extraordinary session, held in Rabat on 25 May 2006.

15- The *Collectif Sahara-Maghreb* shared the same positions. However, BachirDkhil, Chairman of the Alter-Forum Association (founding member of the Polisario from the Rguibat tribe), considers that the Sahara region must include Tan Tan and Guelmim, arguing that “The Sahara is much larger than the territory discussed with the United Nations. The point is thus how to reconcile the decisions of the United Nations with the reality”, *La Vie Economique*, 18 November 2005.

to reconcile the different positions, proposals have been put forward for the establishment of a bicameral parliament with two chambers, a lower chamber whose body includes the entire resident population, and a second upper chamber whose electoral body should consist exclusively of the Sahrawis.

On the third point relating to the relationship with the central government, all members agree that this autonomy must respect two fundamental principles, namely territorial unity and national sovereignty<sup>16</sup>. After handing the autonomy plan to the King, the Chairman of the Corcas said that the plan included an autonomous government and a parliament with a judicial authority.<sup>17</sup>

For its part, the Collectif Sahara-Maghreb<sup>18</sup>, consisting only of civil society representatives (writers, lawyers, academics, journalists and businessmen, etc.) has set itself the objective of finding a solution to the Sahara issue by launching a dynamic that focused on “the emergence of a new approach to the issue of the Sahara and building the Maghreb.”<sup>19</sup>

Believing first and foremost that Morocco will never renounce sovereignty over a territory which it firmly considers to be its natural extension; a territory in which it has invested considerably<sup>20</sup>, the Collective considered that everything was negotiable within the framework of the Maghreb of regions, proposing the reform of the Arab Maghreb Union (AMU) on the basis of “largely autonomous regions”.<sup>21</sup>

---

16- Letter of the Chairman of Corcas to civil society organizations and actors, on 17 April 2006.

17- Statements collected from the press conference held on 6 December 2006 by the President of Corcas, *L'Economiste* of 7 December 2006, p.36.

18-The "Collectif Sahara Maghreb" created in early 2002 is chaired by Nouredine Ayouche, media communicator and owner of Zagoura Foundation for microcredit. Renowned personalities from Moroccan NGOs and associations, like Abraham Serfaty, Anis Balafrej, Driss Ben Ali, Khalid Naciri, Abdelali Benamor and Amina Lamrani are also members.

19- Working Paper of the Collectif issued from the meeting held in Casablanca on 18-20 April 2003. See Soudan François: "Le Sahara est-il soluble dans la démocratie ?" published in *Jeune Afrique*, March 12, 2003.

20- For achievements in the Saharan provinces of South Morocco, see Henri-Louis Védie, 2008: "Une volonté plus forte que les sables. L'expérience du développement durable des régions sud-marocaines" Paris. Ed. Eska. pp.41- 197, see also "Les provinces du Sud, un modèle régional intégré" Daily Newspaper « *Le Matin* » August 21, 2009, p. 10.

21- It is worth mentioning that membership in the Maghreb Union is already referred to in the constitutions of all Maghreb countries, see in this regard: El Messaoudi A, 2007: "Régulation constitutionnelle de l'Etat régional". A one day workshop held by the Observatory of Political and Constitutional Institutions in Morocco and Spain on "Decentralization and regionalization:

Academic centers, universities and other institutes have also held national and international meetings to discuss the various forms of application of autonomy in the Sahara region. Following these various debates, partisan, academic and other and after extensive diplomatic campaigns, Morocco submitted on 11 April 2007 to the new Secretary-General of the United Nations, Mr. Ban Ki-Moon, a document entitled "Moroccan initiative for the negotiation of an autonomous status for the Sahara region" What is its scope and what are its characteristics?

## **II-THE PROGRESS TO THE MOROCCAN AUTONOMY PLAN**

The Moroccan Initiative for Negotiating an Autonomy Status for the Sahara Region was made public in April 2007<sup>22</sup>.

Thirty-five (35) paragraphs form the key points of the three parts of this initiative. The first part, entitled "Morocco's commitment to a definitive political solution", outlines the national and international contexts in which this initiative is taking place.

The basic elements of the Moroccan proposal form the subject of the second part of the Initiative, recalling at the outset that the Moroccan autonomy plan is inspired by the relevant United Nations (UN) proposals and the constitutional provisions in force in the States geographically and culturally close to Morocco. The same part also refers to the different competences of the Sahara Region and the State as well as the organs of the Region.

The third and final part of the initiative outlines the process to be followed for the approval and implementation of the Autonomy Statute.

The progress of the Autonomy Plan for the Sahara Region, which has been noted by a large number of countries and by many informed political leaders in the field of autonomy, could be summarized in three factors: compliance with international standards of autonomy, the election of the President of the regional government and the constitutional guarantee of autonomy.

---

Comparative experiences Morocco-Spain”, at the Faculty of Law in Rabat- Agdal, March 16, 2007. (Unpublished)

22- 15, 16 and 17 April 2007, newspapers owned by political parties published the full text of the Moroccan initiative for negotiating the status of Sahara. See for example “Al Alam” Issue no. 20705, 16 April 2007, p.6

## 1. Compliance with international standards

It must be noted that in all the experiences of autonomy, despite the diversities often dictated by local specificities, there are international standards of self-government that are especially articulated on the distribution of competences or functions between the State and autonomous entities.<sup>23</sup>

Thus, two objectives are at the heart of the different statutes of autonomy throughout the world. The first concerns the management of the autonomous region's affairs through its own local, legislative, executive and judicial institutions exercising exclusive competences and having the necessary financial resources for such autonomous management. The second goal is related to the safeguarding of the unity of the State, which is ensured by the preservation of the State's exclusive functions in certain fields as well as through the representation of the State in the autonomous region.

While relying on international norms and standards in terms of autonomy, the Moroccan plan is well in line with global experiences of autonomy and sometimes even goes beyond the general principles adopted by the latter.

### - Allocation of competences<sup>24</sup>

The autonomy plan for the Sahara informs, in paragraphs 12 and 14, about the competences that will be exercised by the autonomous region, of which there are seven, as well as the attributions for which the State retains exclusive competence, which are five in number.

In the case of the autonomous regions of the Sahara, these competences consist of six components, respectively, local administration, economic development, the

---

23- An effort to define the international standards applicable to territorial autonomy was conducted by an independent group of experts, established in 1998 by the OSCE High Commissioner on National Minorities. The Lund Recommendations were the outcome of the meetings held by the group in Lund (Sweden). They are international standards which should guide the establishment of a democratic and viable system of territorial autonomy.

24- For more details on the powers of the State and the autonomous communities, see the work of Manuel José Terol Becerra on: “Los conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades autónomas”. Publications of the University of Seville. Series: Law. N. 52.1988. p. 219, see also by the same author: ““El conflicto positivo de competencia”” Tirant Lo Blanch. Valencia.Spain. 1993 p.205

budget of the region, its infrastructure, and its social, cultural and environmental issues (paragraph 12 of the Initiative)

On the other hand, the State will retain exclusive jurisdiction over attributes of sovereignty (flag, national anthem and currency), over attributes related to the King's constitutional and religious powers, over national security, external defense and territorial integrity, external relations and the Kingdom's judicial order (para. 14)

The combination of competences relating to Saharan issues and State issues is reflected in the fact that the main areas that escape the local institutions of the Sahara Region are exactly those that form the object of the exclusive competences of the State in the comparative experiences of autonomy. In some experiences, the State even has greater powers compared to the powers given to the Moroccan State under the autonomy plan. Examples include the Faroe Islands in Denmark, where the competences currently outside the autonomous island are: air transportation, church, marine environmental protection, fisheries inspection, maritime inspection, civil protection, justice, police, monetary policy, foreign policy and defense.

In addition, it should be recalled that among the competences of the Sahara Region, there are those relating to external relations. Thus, the autonomous region of Sahara will participate in the diplomatic competences of the State when they concern it. Moreover, the Moroccan autonomy plan provides that the autonomous region of Sahara may "in consultation with the government, establish cooperation relations with foreign regions with a view to developing dialogue and interregional cooperation" (Para.15). This competence brings the said plan into line with the comparative statutes of autonomy, in particular the statutes of Madeira and the Azores in Portugal, which provide that representatives of the archipelagos participate in the negotiation of international agreements that directly concern them, they may also establish direct relations with other foreign regions and participate in interregional cooperation organizations.

In addition, competences that are not specifically assigned will be exercised, by mutual agreement, and in accordance with paragraph 17 of the plan on the basis of the principle of subsidiarity. Although it is traditionally favorable to central authorities, insofar as it allows them to exercise all the functions that are not expressly assigned to local entities, it opens a wide margin where the central government could well transfer and delegate competences to the autonomous region.

- Allocation of resources:

The resources of the autonomous regions in comparative experiences do not only include State subsidies, but also include their own tax resources. Besides, the State gives them part of the national taxes levied on their territory<sup>25</sup>.

Paragraph 13 of the Moroccan autonomy plan was inspired by the same procedure. Thus, the autonomous region of Sahara will have the financial resources necessary for its development in all areas. Resources will come, in particular, from:

- Taxes, duties and regional levies issued by the Region's competent authorities;
- proceeds from the development of natural resources located in the region and collected by the State;
- The necessary funds allocated within the framework of national solidarity;
- Proceeds from the Region's assets.

In general, the same resources are provided for the Spanish communities in accordance with the constitutional text, which specifies that their resources come from their own taxes and duties, national taxes levied on their territory, State subsidies and income from their assets and borrowing. (art.157 of the Spanish Constitution. 1978)

- Regulation:

Under the Moroccan autonomy plan, a Higher Regional Court is designated as the highest jurisdiction in the autonomous region and shall give the final decisions regarding the interpretation of the Region's legislation. Other courts may be set up to give ruling on disputes related to the implementation of norms enacted by the competent bodies of the autonomous Region. All court rulings and other norms, such as laws and regulations shall be consistent with the autonomy statute of the region and the Constitution of the Kingdom. (Para. 23 and 22)

We also note at this level, that there is a clear inspiration from the Spanish Constitution, in particular in Article 152, where a reference is made in paragraph 2 to the High Court of Justice being the highest judicial power in the territory of the

---

25 - See in this aspect, the interesting work of Eliseo Aja, 1999: "El Estado autonómico. Federalismo y hechos diferenciales..." Madrid. Alianza Editorial. p.283

Self-governing Community. At a more specific level, there is a great similarity with the Statute of Autonomy of Catalonia, which states in Article 95 that the High Court of Justice of Catalonia is the supreme jurisdictional body of the legal system in Catalonia.<sup>26</sup>

Furthermore, it should be noted that the Moroccan autonomy plan does not make explicit reference to the regulation of the distribution of powers between the State and the autonomous Region. However, there is a tacit allusion in paragraph 24 of the plan that states that “laws, regulations and court rulings issued by the bodies of the Sahara autonomous Region shall be consistent with the Region’s autonomy Statute and the Kingdom’s Constitution”. It goes without saying that the Constitutional Council shall guarantee the constitutionality of laws. The Council will probably be entrusted with that mandate in a second level.<sup>27</sup> .. This is exactly the case of the comparative experiences in which the Constitutional Court rules on any conflicts of jurisdiction or powers between the State and the self-governing regions.<sup>28</sup>

## **2. Election of the head of government by the regional parliament**

The other progressive point put forward in the Moroccan autonomy plan concerns the election of the Head of the regional government by the regional Parliament before being invested by the King (para.20) This is not an important progressive provision at national level alone but also at the comparative level. Indeed, electing the Head of Government by the regional Parliament is a provision that put the Moroccan plan of autonomy among the most progressive experiences; the Moroccan experience is even better than several other experiences in this regard. In Portugal for example, the President of the regional government is appointed by a Minister representing the Republic in the region. The other members of the regional government are appointed and dismissed by the same minister upon a proposal submitted by the President of the Regional Government (art.233 of the Portuguese constitution).

Electing the Head of Government by the Regional Parliament under the Moroccan plan is all the more significant, bearing in mind that the parliament itself is

---

26- See Organic Law No. 6 of 19 July -2006, on the reform of the Statute of Autonomy of Catalonia. BOE No. 172, 20-7-2006, p. 27269.

27- According to the new Moroccan Constitution of 2011, the said control body is now called the Constitutional Court. See Title VIII of the new Constitution (Articles 129-134) published in the official Gazette n °. 5964 of 30 July 2011.

28- See Articles 161 and 134 of the Spanish and Italian constitutions, respectively.

made up of members elected by the different Sahrawi tribes<sup>29</sup> and members elected by the entire population of the Region through universal direct suffrage (para.19). Under the autonomy plan, there shall be adequate representation of women in the parliament (Para. 19)

Pursuant to paragraph 21 of the autonomy plan, the head of government of the Sahara Region, while accountable to the Region's Parliament, exercises executive authority in the region. The Head of Government shall form the Region's cabinet and appoint the administrators. This can be an opportunity to have a better assessment of how parliamentary government<sup>30</sup> could project the perspective of continuous improvement of parliamentary mechanisms within the Moroccan constitutional system.<sup>31</sup>

### **3. The constitutional guarantee of autonomy**

The third step forward of the Moroccan initiative consists in the constitutional guarantee of autonomy. It is considered in comparative law as one of the fundamental pillars of successful autonomy.

Paragraph 29 of the Moroccan autonomy plan states that "the Moroccan Constitution shall be amended and the autonomy Statute incorporated into it". Two main points may be concluded from this paragraph:

---

29- According to Mohamed Cherkaoui's study, there are four major groups of Sahrawi tribes: Chorfa, Arabs, Tekna and Zenaga. The Rguibat, Laaroussien, OuladBousbaa, Filala, Toubbalt, Ahl Ma Al Ainain are Chorfa. The OuladDlim, Chenagra, Escarna are Arab tribes. Ait Lahcen, ilzarguini, Ait Moussa Ouali, Yakout, AitOusa, Lamyar, Fouikat, Imraguen are descendants of Zenaga. See Cherkaoui M, 2007: "*Morocco and the Sahara, Social Bonds and Geopolitical Issues*"-United Kingdom (UK) Oxford p. 58. Another tribe called OuladTidraen is quoted by the Spanish news agency EFE during the election of the municipal council of the Sahara in 1971. This tribe was represented by three members, see Messari Larbi, 1974: "*Maroc-Espagne : Le dernier combat*", proceedings of several conferences (in Arabic) .p. 81, see a detailed table of the various Sahrawi tribes and their fractions in a book written by Boughdaddi Mohamed (2007): "*Le conflit saharien dans le contexte sécuritaire euro maghrébin.*» Ed. Impressions Bouregreg. Rabat pp.90-96.

30- The election of the Head of Government by the parliament is an aspect of parliamentary systems where the Prime Minister requires first a nomination from the parliament before being invested by the Head of State. This is the case for example of the Spanish Parliament in nominating a candidate for the Presidency of the Government, see Article 99 of the Spanish constitution.

31-Lamghari Abdelaziz, 2008: « Constitution et autonomie. Quelle transition pour quel équilibre ? » in Constitution et transition politique. Quelle réforme pour quel équilibre ? Published by the Moroccan Association of Constitutional Law. Imprim. Elite. p. 151.

In terms of form, two normative provisions should be adopted after approval of the autonomy Statute of the Sahara region: the first is a constitutional amendment to incorporate the concept of autonomy into the Constitution<sup>32</sup>, and the second is the incorporation of autonomy Statute into the supreme law.

In terms of substance, the Statute of autonomy, once incorporated into the amended constitution, will have the same normative value as the constitutional text, which means that any amendment or reform of the autonomy Statute would imply a revision of the constitution, unless the Statute itself establishes, within it, the procedure to be followed in the event of its amendment. The Spanish example is revealing here since the amendment procedure is indicated at two levels; in the Constitution<sup>33</sup> and in the Statute itself.<sup>34</sup>

The objective of having a constitutional guarantee is to ensure stability, which is the only way to ensure security for the populations concerned.

The constitutional guarantee provided for in the Moroccan autonomy plan is all the more important, if one considers closely Articles 2 and 4 of the European Charter of Local Self-Government explicitly which express a clear preference for constitutional provisions.<sup>35</sup>

The three aforementioned points did not fail to tackle the form that the Moroccan State shall have once the Statute of autonomy of the Sahara Region is approved and granted. In fact, the territorial organization of the Moroccan State today is well illustrated in the first article of the 2011 constitution which stipulates that “the Kingdom shall have a decentralized territorial organization, which shall be based on

---

32- See for example the constitutional articles on the autonomous regions of the Azores and Madeira in the Portuguese Constitution of 1976 (225 to 234)

33- “Amendment of Statutes of Autonomy shall conform the procedure established therein and shall in any case require approval of the Cortes Generales through Organic act.” (Article 147, p.3 of the Spanish Constitution)

34- For example, the Statute of Autonomy of Catalonia provides for two procedures for the amendment of the Statute; the first concerns the amendment of provisions that have no impact on the relations with the State and second concerns the amendment of the other provisions; See articles 222 and 223 of the Statute of Autonomy of Catalonia. Organic Law No. 6-2006 of 19 July 2006, BOE n. 172 20.7 to 2006, p. 27269.

35- See Recommendation 22 of Lund mentioned in Abderrahim El Ouali’s book, op. cit. p. 177

an advanced regionalization system.”<sup>36</sup> The Preamble of the Constitution clearly states that Morocco is “committed to its national unity and territorial integrity”.<sup>37</sup>

Consequently, granting an autonomy Statute to the Sahara region is no hinders the unity of the Kingdom, as it is the case in the comparative experiences where there is a perceived conciliation between the unity of the State and the autonomy granted to one or more regions.

### **III- CONCILIATION BETWEEN STATE UNITY AND AUTONOMY FOR THE SAHARA REGION**

The unity of the Moroccan State is preserved at a first level within the framework of the autonomy plan for the Sahara region, and at a second level by the constitutional reconciliation of two principles: State unity and local autonomy.

Thus, the exclusive unity of the state will be symbolized, under the Moroccan Initiative, by the Representative of the Government who will exercise the competences of the State in the Sahara Region (para. 16).<sup>38</sup> This is also the case in similar compared experiences where the unity of the state is ensured by the representative of the State in the autonomous regions; through the “Commissioner”

---

36- See the ninth title of Moroccan constitution (2011) on its articles 135 to 146, see also the organic law N°. 111/14 relative to the regions, Official Gazette N°. 6440 of February 18, 2016.

37- It is important to note that, unlike the previous Constitutions of Morocco, the preamble of the 2011 Constitution is now an integral part of the Constitution (last paragraph of the preamble).

38- It is important to distinguish between the two personalities to whom the Initiative assigns the exercise of two different tasks, the Delegate of the Government who will exercise the powers of the State (para. 16) and the Representative of the State who will exercise the powers of the autonomous Region (para.20).

in Italy<sup>39</sup> and Denmark<sup>40</sup>, or the “Minister of the Republic” in Portugal<sup>41</sup> or the “Delegate” in the Spanish Self-governing Communities.<sup>42</sup> The representation of the State in the autonomous regions guarantees the unitary aspect of the State in the different comparative experiences.

At the second level, the Constitutional drafting to incorporate autonomy for the Sahara region, would not call into question the unity of the Moroccan State. It would rather reconcile between two principles: the indissoluble unity of the State and local autonomy granted to the Region. This very same reconciliation reveals once again that the Moroccan Initiative complies with international standards<sup>43</sup>. It respects the two principles, unity of the State and local government, which form the subject of one single article for example in the constitutions of Italy (Article 5), Spain (Article 2) and Portugal (Article 6).

In Portugal for example, and with regard to the partial autonomy granted to the Azores and Madeira archipelagos, the Portuguese Constitution highlights in two points in Article 6 the two principles of the unity of the State and local government.

---

39- The Commissioner of the Republic is mandated, under Article 28 of Statute of Sicily for example, to represent the State in the region and coordinate its administrative functions. The same Statute also attributes to the Commissioner the power to request the Constitutional Court’s rulings on the unconstitutionality of regional laws and to the power to propose to the Government of the State the dissolution of the Regional Assembly in case of persistent violations of the Statute.

40- The Commissioner of the Kingdom of Denmark is the highest representative of the State in the islands. He shall be informed of all decisions taken by local authorities. He sits in the local assembly and participates in deliberations and discussions on all common affairs, without having the right to vote.

41- The Minister of the Republic who represents the State in the Azores and Madeira archipelagos shall be appointed by the President of the Republic for the same term as the President of the Republic. He signs the texts adopted by the regional legislative assemblies and approve their publication. He has the right to veto, but the regional assemblies have the opportunity to confirm their position by a decision taken by the absolute majority of the members. In this case, the Minister must sign the text that was referred to him. Moreover, the Statute of the Azores allows the Minister to address messages to the regional assembly.

42- The Delegate in Spain is appointed by the government and shall be responsible for the State administration in the territory of Self-governing Community and shall coordinate it, when necessary, with Community’s own administration. (Art. 154 of the Spanish Constitution).

43 - EL MESSAOUDI, A, « Conformidad de la iniciativa marroquí de autonomía en el Sahara con las normas y estándares internacionales en materia de autonomía » Estudios de Deusto. Universidad de Deusto. Vol.61/1, Bilbao. España. Enero-Junio 2013. pp. 391-407.

The first point states that “the State is unitary and the way in which it is organized and functions shall respect the autonomous island system of self-government and the principles of subsidiarity, the autonomy of local authorities and the democratic decentralization of the Public Administration.” The second point of Article 6 states that “the Azores and Madeira archipelagos are autonomous regions with their own political and administrative statutes and self-government institutions.”

In addition, and in order to preserve the unitary aspect of the State, the Portuguese constitution sets the unity of the State as the first Material limit on revision, despite the fact that the autonomy of local authorities is also a material limit on revision (art. 288 of the constitution 1976).

In addition to the constitutional provisions, the Statutes of autonomy take care to underline this reconciliation between local autonomy and the unity of the State. It is the case, for example, in the Kingdom of Denmark. The unity of the State and the autonomy of the Faroe Islands and Greenland is explicitly referred to in their Statutes of Autonomy. Section 1 of the 1948 Act on the Home Government of the Faroe Islands states, for example, that “with due respect to the state boundaries, the People of the Faroes, through its elected representatives, the Parliament (Løgtingið), and an executive established by it, the Government (Landsstýrið), shall assume the powers of Faroese Affairs.”

The reconciliation between the unity of the state and local autonomy would not only concern the Sahara Region, but also other Moroccan regions. In a royal speech on the occasion of the 33rd Anniversary of the Green March (on 6 November 2008) King Mohamed VI announced a decision to initiate a new phase in the ongoing process of comprehensive reform, launching the dynamics of an advanced and gradual regionalization, for all the regions of Morocco, including the Sahara Region.

The King entrusted a multidisciplinary commission with the task of proposing a general conception of regionalization, recalling in his speech, on the occasion of the Throne Day July 30, 2009: “I expect the commission to submit to me, within the next few months, the broad lines for an advanced Moroccan regionalization scheme to be implemented by democratic councils on the basis of a well-ordered distribution of competences between the central government and regional authorities.”<sup>44</sup>

---

44- In 2006, King Mohamed VI talked about the need to reform the system of regions, saying in a message to the participants of the national meetings of local governments, held in Agadir on December 12, 2006 that regardless the progress achieved in its consolidation, the decentralized system will remain incomplete and inadequate if it is not accompanied and reinforced by the reform of the system of regions.

Two different levels of autonomy would thus be granted to the Moroccan regions; the Sahara Region with an agreed upon autonomy Statute, and the other regions with an advanced and gradual regionalization.<sup>45</sup>

The Moroccan constitution provides today a form of territorial organization, referred to in the first article of the Moroccan Supreme Law. It is further consolidated by the provisions of Title IX on Regions and other local authorities, including the Organic Law provided for in Article 146 of the Constitution which determine, among other things, the specific competences, those shared with the State and those transferred to the regions and other local authorities.<sup>46</sup>

Also in comparative law, the constitutional system takes care to observe differently the two distinct levels of local autonomy. In **Italy**, for example, Sicily and Sardinia, created in the years following World War II are, as provided for in the Constitution, regions with special Statute while the other fifteen Italian regions, introduced in the 70s, have an ordinary statute. In **Denmark**, which has fourteen counties, only the Faroe archipelago has a “Self-governing community” statute, which has been granted to Islands since 1948. Greenland has been enjoying a “particular community” statute, since 1979. In **Portugal**, the Constitution stipulates that the Azores and Madeira archipelagos are “autonomous regions” and the rest of the country is divided into “administrative regions”. In **Spain**, the seventeen autonomous communities have widely varying competences. We thus find according to the form of access to autonomy, two types of Self-governing communities in Spain: privileged or first-level autonomous communities: Catalonia, Basque Country and Galicia, and second-level autonomous communities.<sup>47</sup>

---

45- See the report released by the Regionalization Advisory Commission set up by King Mohamed VI in January 3, 2010 at: [www.regionalisationavancee.ma](http://www.regionalisationavancee.ma)

46- See the organic law N ° 111.14 relative to the regions, in the Official Gazette N °. 6440 of February 18, 2016.

47- See articles 143, 146, 148 and 151 of the Spanish Constitution and also the second constitutional provision, Royo. Javier Pérez, : *Curso de Derecho Constitucional, Madrid. Marcial Pons, novena edición 2003, pp.1046-1057*, see also Amina El Messaoudi, 2008 “La regulación normativa de la autonomía, similitud entre Marruecos y España” Euro-Arab Foundation of Higher Studies, Euroarab Chair for Social Sciences and Governance, International seminar April 2, Granada, 2008. (unpublished).

In Latin America, regionalization is also provided with distinct levels in the provinces of Peru, Guatemala or Mexico.<sup>48</sup>

Following this comparative analysis, it must be recognized that the Moroccan autonomy plan together with the advanced regionalization<sup>49</sup> today would certainly be a prelude to the territorial redeployment of the State and a prerequisite for the Maghreb Union, which is already referred to in all the Maghreb's supreme laws.

The Moroccan autonomy plan, which is still, to this day, subject to negotiations between Morocco and the Polisario Front, would remain open to change and amendments. Its validation by the United Nations as a definitive solution will once again attest to the fact that democratic governance in Morocco would be strengthened.

King Mohamed VI highlighted this in his speech on the occasion of the Throne Day in 2011, by stating: "I firmly believe this major institutional, development-oriented stride, which sets the stage for extensive regionalization and expanded territorial governance in all of the Kingdom's regions, including our southern provinces, will shore up the Autonomy Initiative as a final, political solution to the artificial dispute over our Sahara; a solution which should be based on serious negotiations and on a spirit of consensus and realism, within the framework of the United Nations Organization, and in cooperation with the United Nations Secretary-General and his Personal Envoy.."<sup>50</sup>

In 2019, on the occasion of the Green March day (November 6), King Mohamed VI highlighted again in his speech the conciliation between the autonomy for the Sahara region and the unity of the Kingdom by stating that "the Autonomy Initiative provides for that solution, given that it is not only serious and credible, but also

---

48- See: Collectif, 2004: «Tendenze del decentramento in Europa e America Latina», Center for Constitutional Studies and Democratic Development. Italia, Bologna .Lecture Series. Copyright, pp.279-385.

49 - In response to the King's call, a Charter for administrative devolution should be developed by the government because "the achievement of advanced regionalization and broader devolution constitute a litmus test of our efforts as we pursue the reform and modernization of state institutions." (royal speech on the occasion of the Throne Day July 30, 2009)

50 - See King Mohamed VI's speech on 30 July 2011 in: [www.sgg.gov.ma](http://www.sgg.gov.ma)

rooted in sound principles. It is the only way forward towards a settlement guaranteeing full respect for the kingdom's national unity and territorial integrity.”<sup>51</sup>

### **Bibliographical references**

**Benedikter, T** « The working autonomies in Europe.Territorial autonomy as a means of minority protection and conflict solution in the European experience» .  
[www.gfbv.it/3dossier/eumin/autonomy.html](http://www.gfbv.it/3dossier/eumin/autonomy.html).

**Benhlal Mohamed**, 1984: « Le Sahara dans la conscience nationale marocaine ». In Enjeux Sahariens (Table ronde du CRESM, novembre 1981) par Pierre-Robert Baduel et autres. Paris. Ed. CNRS. pp. 161-182

**Boughdadi Mohammed**, 2007 : « Le conflit saharien dans le contexte sécuritaire euro maghrébin. » Ed. Impressions Bouregreg. Rabat. pp. 265-348.

**Brouksy Omar**, 2007 : « La redéfinition de l'identité politique sahraouie. » In Anuario del Instituto Europeo del Mediterráneo (IE- MED) pp. 175-178.

**Cherkaoui Mohamed**, 2007 : « Le Sahara liens sociaux et enjeux géostratégiques. » Oxford United Kingdom.

**Cornell, Svante E**, 2002: “Autonomy as a source of conflict. Caucasian conflicts in Theoretical Perspective. 54 World Politics, January.

**El Messaoudi Amina**, 2013: “La conformidad del estatuto de autonomía para la región del Sahara con los estándares internacionales en materia de autonomía”. Revista Estudios de Deusto. Vol.61/1. Bilbao. España. Enero-junio. Páginas : 391-407

**El Messaoudi Amina**, 2008: « Autonomie et régionalisation ».Collection les cahiers bleus» n°.11. Avril. Fondation Abderrahim Bouabid- Fredrick Ebert Stiftung. pp. 5-33

**El Messaoudi Amina**, 2008: “Regulación normativa de la autonomía: similitud entre Marruecos y España”. Fondation Euro arabe de Hautes Etudes, Chaire

---

51 - See King Mohamed VI's 2019 Green March speech in:  
<http://www.sahara.gov.ma/blog/messages-royaux/sm-roi-adresse-discours-a-nation-a-loccasion-44-eme-anniversaire-de-marche-verte/>

Euroarabe de Sciences Sociales et Gouvernance, séminaire international du 2 avril, Granada. (Unpublished).

**El Ouali Abdelhamid**, 2008 : « Autonomie au Sahara. Prélude au Maghreb des régions. » Londres. Stacey International. pp. 128-164.

**Eliseo Aja**, 1999: “El Estado autonómico. Federalismo y hechos diferenciales...” Madrid. Alianza Editorial.

**Guillenmidt Michel**, 2009 : « Le projet marocain d'autonomie de la région du Sahara : une contribution constructive à la solution d'un conflit enlisé » in « Le Maroc en marche » s/d : JY. De Cara, F. Rouvillois, Ch.Saint-Prot. Paris, Ed. CNRS . pp. 93-110.

**Heintze, Hans-Joachim**, 1998 : « On the legal Understanding of Autonomy» in M.Suksi (dir) Autonomy: Applications and Implications, The Hague, Kluwer Law International.

**Henri-Louis Védie**, 2008 : « Une volonté plus forte que les sables. L'expérience du développement durable des régions sud-marocaines ». Paris. Ed. Eska.

**Hormat-Allah Moussa**, 2004 : « Chroniques sahariennes: les enjeux géopolitiques et géostratégiques du conflit du Sahara ». Mils, 1<sup>ère</sup> édition.

**Lamghari Abdelaziz**, 2008 : « Constitution et autonomie. Quelle transition pour quel équilibre ? » in Constitution et transition politique. Quelle réforme pour quel équilibre ? Publications de l'Association marocaine de Droit Constitutionnel. Imprim.Elite. pp. 123-164

**Larramendi, Hernando (de)**, 2005 : « La politique extérieure du Maroc » . Traduction Abdelali Barouki. Casablanca, Najah, Actualisation p.6 (en arabe)

**Mohsen-Finan K**, 2008 : « Trente ans de conflit au Sahara occidental. » In Le Maroc aujourd'hui. S/ dr. Paola Gandolfi. Italia.Casa Editrice il Ponti, pp. 62-74

**Ojeda García R.** 2004 : “Políticas de distribución territorial del poder en Marruecos.” Editorial Comares. Granada.

**Royo Javier Perez**, 2003: “Curso de Derecho constitucional, novena edición”. Marcial Pons. Madrid, pp. 1021-1027.

**Terol Becerra Manuel José**, 2006: “El Estado autonómico remozado. Acerca de las reformas estatutarias en curso”. Revista Asamblea. Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid. Especial monográfico: Organización territorial de los Estados Europeos. Volumen 1 septiembre de 2006, páginas, 407 a 451.

**Vermeren Pierre**, 2009 : « Le Maroc de Mohammed VI. La transition inachevée » ». Paris. Ed. La Découverte. PP. 27-41

**Zafra VictorManuel** (2004): “Introducción al estudio de los gobiernos locales en Latinoamérica”. In Los procesos de descentralización política en Europa y Latinoamérica, Center for constitutional studies and democratic development. Lecture series. Italia . Bologna.. pp. 279-285.

# Discriminations fiscales au Maroc

Pr. Hassane EL ARAFI  
Université Mohammed V de Rabat, FSJES -Agdal

## Introduction

Dans le domaine fiscal, la discrimination peut être considéré comme la distinction ou la ségrégation de contribuables ou d'un groupe de contribuables par rapport à un ensemble plus large des assujettis. Elle consiste à restreindre des obligations et/ou droits fiscaux de certains en leur appliquant un traitement différencié, favorable ou défavorable, sans relation objective avec ce qui permet de déterminer l'ensemble plus large des assujettis.

De cette définition conventionnelle transparait, d'emblée, une idée anecdotique. D'un côté, l'idée de la discrimination laisse penser à une rupture avec le principe orthodoxe de l'« égalité devant l'impôt », qui signifie que la participation de tous et de chacun à l'effort fiscale selon le principe de la capacité contributive. D'un autre côté, la même idée ouvre des brèches pour lier le phénomène de la discrimination fiscale au principe de l'«égalité par l'impôt», selon lequel le pouvoir fiscal peut intervenir en matière d'inégalités économiques et sociales afin d'y remédier par la redistribution des revenus.

Ceci est particulièrement vrai si l'on sait qu'un traitement fiscal différencié peut avoir une double facette antinomique. Il s'agit d'un traitement fiscal positif lorsque le pouvoir fiscal fait bénéficier certains contribuables de dérogations fiscales ou plus précisément de « dépenses fiscales », qui peuvent prendre différentes formes telles que l'exonération fiscale, la déduction d'impôt et le taux d'imposition favorable. Par ailleurs, un traitement fiscal négatif peut être lorsque le pouvoir recours à l'impôt, soit comme instrument rôle de correction d'externalité négative susceptible de créer des distorsions sur l'équilibre économique et social, soit comme moyen pour créer des effets redistributifs. Dans ce cas la discrimination peut prendre plusieurs formes : sur-taxation, formalités houleuses.

Certes, la question de la discrimination fiscale semble classique dans la littérature de la théorie de l'impôt<sup>52</sup>, en faisant de l'impôt un facteur régulateur de la répartition du revenu national, en modifiant la répartition issue de la libre concurrence, comme

---

52 Voir par exemple Gabriel Ardaud, théorie sociologique de l'impôt, ...

il a été défendu, d'antan, par l'économiste WAGNER (A.)<sup>53</sup>. Mais, il n'en demeure pas moins que cette question est toujours d'actualité et ne cessait de constituer un centre d'intérêt aussi bien sur le plan national ou sur le plan international.

Sur le plan national la non-discrimination entre les citoyens-contribuables, en tant que telle, est bien sacralisée par le texte constitutionnel marocain qui prévoit que : l'Etat est sensé de développer une société solidaire où tous jouissent de la justice sociale, dans le cadre du principe de corrélation entre les droits et les devoirs de la citoyenneté (préambule) ; tous, personnes physiques ou morales, y compris les pouvoirs publics, sont égaux devant la loi et tenus de s'y soumettre (art.6) ; les hommes et les femmes jouissent, à égalité, de leurs droits (art.19) ; tous supportent, en proportion de leurs facultés contributives, les charges publiques (art.39) ; l'Etat veille à garantir l'égalité des chances pour tous et une protection spécifique pour les catégories sociales défavorisées (art.35). Dans ce sillage constitutionnel, la Loi Organique des finances institutionnalise la pratique de produire un rapport, parmi d'autres, à l'occasion du dépôt du Projet de Loi de Finances de l'année, ayant pour objet de relater les « dépenses fiscales », en vue de mettre en exergue des dérogations ayant allégé la charge fiscale de certains contribuables ou secteurs d'activités<sup>54</sup>. Sur le plan international, la clause de « non-discrimination » devient une disposition centrale qui conditionnent la pratique conventionnelle en matière fiscale, au niveau de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE)<sup>55</sup>, de l'Union Européenne (CE)<sup>56</sup>.

Dans le contexte de cette réflexion, la discrimination consiste à surtaxer ou sous-taxer une catégorie de contribuables par rapports à d'autres.

Ces considérations contextuelles suscitent plus d'une interrogation, qui alternent avec des observations, quant à l'analyse de ce phénomène fiscal, sous l'angle des grands principes fiscaux. Il s'agit d'une problématique globale, décortiquée à travers d'autres questions sous-jacentes :

---

53 Adolph Wagner (1835 - 1917) était un économiste allemand. (Loi de Wagner) « Plus la société se civilise, plus l'État est dispendieux »,

54 Article 48 du 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 de prévoit que le projet de loi de finances de l'année est accompagné des documents, parmi lesquels « rapport sur les dépenses fiscales »

55 voir par exemple, l'application et l'interprétation de l'Article 24 (non-discrimination) du Modèle de Convention Fiscale de l'OCDE concernant le revenu et la fortune

56 H. Kruger, Portée du principe de non-discrimination au regard de la jurisprudence européenne récente, BF 2/96, Edition Francis Lefebvre, p.69 .

- Les discriminations fiscales ne constituent-elles pas une notion brute, qui doit être appréhendée dans un contexte pluriel et de plus en plus complexe, afin de lui donner sa juste mesure par rapport aux principes de la neutralité et de l'égalité de l'impôt ?
- Comment combiner entre l'impérative de corriger les distorsions du marché et la revendication d'une discrimination en faveur certains contribuables ?
- Comment situer les mesures discriminatoires dans le cadre d'une politique fiscale délibérée ?
- Quelles sont les adaptations possibles à introduire à la règle de « non-discrimination », souvent insérée dans le droit fiscal interne ou le droit fiscal convention ?
- Quels sont les attributs positives et/ou négatives susceptibles d'être conférés à une mesure de discrimination fiscale ?
- Quels sont les impacts financiers de discriminations fiscales, en tant que niches fiscales ?

Autant de questions que cette réflexion serait tentée d'y fournir des éléments de réponse, en étant tenté de décrypter, dans un premier temps, le caractère brut de la notion de « discrimination fiscale », avant de mettre en exergue quelques syndromes de discriminations fiscales, dans un second temps.

## **1. Caractère brut de discriminations fiscales**

Par son caractère bidirectionnelle (positive et négative) la notion de discrimination fiscale semble une notion brute qui doit être mise en contexte pour pouvoir l'appréhender dans toute sa complexité, en tenant compte les dimensions juridique, politique, économique

### **a. Traitement jurisprudentiel discriminé de la notion « d'égalité fiscal »**

Sur le plan juridique pour des raisons liées à la justice ou à l'égalité fiscale, la justice constitutionnelle admet, dans sa jurisprudence, que le législateur puisse déroger à la règle de l'égalité en établissant des différences de traitement en prenant en compte notamment les particularités liées à l'activité du contribuable ou bien aux conditions géographique et économique singulières d'une région.

A cet égard, le juge constitutionnel marocain a véritablement donné une consistance juridique à certains grands principes comme celui d'égalité fiscale dont on connaît l'importance pratique aujourd'hui. On peut citer le cas, notamment, de la décision du Conseil constitutionnel marocain ayant déclaré la loi n°33-93 portant ratification du

décret-loi n° 2-91-388 du 13 octobre 1992 instituant une taxe à l'installation des stations terriennes de réception, à titre privé, des signaux de radiodiffusion par satellite n'est pas conforme à la Constitution (Décision n° 37/94 CC du 16 août 1994). Toutefois, cette volonté pour protéger l'égalité fiscale a été infléchie par une autre décision qui confirme la constitutionnalité de l'article 6 de la loi de finances 2002 posant le caractère rétroactif d'une mesure fiscale visant l'exonération de tous les impôts et taxes relatifs à l'importation des viandes pour le compte des Forces Armées Royales, dont l'application prend effet rétroactivement depuis le 1er janvier 1996" ; une décision ayant provoqué des commentaires, parfois, acerbes contre ses conclusions<sup>57</sup>.

Par ailleurs, la jurisprudence du Conseil constitutionnel français aura permis de comprendre les subtilités du principe d'égalité fiscale, en déclarant dans nombreuses décisions (Exp. Décision n° 73-51 DC) comme inconstitutionnelles certaines dispositions du code général des impôts relatifs aux conditions de l'obtention de la décharge de la cotisation assignée au contribuable.

#### **b. Correction des externalités économiques par la fiscalité discriminatoire**

L'une des grandes fonctions justifiant l'interventionnisme de l'Etat, notamment par son pouvoir fiscal, est la correction des externalités, issues des distorsions du marché. Globalement, une externalité existe lorsqu'un acteur économique par son activité (de production ou de consommation) influence le bien-être d'un autre acteur sans que ce dernier reçoive ou paye une compensation pour cet effet.

Mais si les différentes définitions qui lui sont données, par exemple, par PIGOU (1920), MEADE (1973) ou WEBER (1997) ne se différencient guère, les réactions normatives des économistes au phénomène d'externalités s'avèrent problématiques et, du reste, idéologiques. Pris entre le désir de justifier l'interventionnisme fiscal et celui de le combattre, le concept d'externalités est pourvu, à cet effet, d'une richesse conceptuelle inépuisable.

Toutes les externalités ne sont pas patentes ; elles sont de plus en plus immatérielles pour pouvoir les repérer et les corriger facilement. C'est la raison pour laquelle, l'un des objectifs de la recherche en théorie économique est précisément d'identifier et d'analyser ces externalités. On peut ainsi, distinguer entre plusieurs types d'externalités.

---

57 Cf. BENABDELLAH (M.A.), La loi de finances 2002 est-elle inconstitutionnelle?, in Le journal 12 janvier 2002, p.10

D'abord, on peut distinguer une externalité négative d'une externalité positive. La première indique un effet externe négatif ou une déséconomie externe lorsque un agent économique A est pénalisé par une action de l'agent économique B sans que A soit en mesure d'obtenir un dédommagement de B. La pollution, les accidents de la circulation, le bruit ou les risques professionnels constituent des exemples de coûts externes qui, s'ils ne sont pas " internalisés ", par le marché conduisent à une consommation excessive des produits générateurs de dommages externes. La seconde signifie, au contraire, un effet externe positif ou une économie externe lorsque A bénéficie d'une action de B, sans que B soit en mesure d'obtenir une rémunération. L'éducation constitue un exemple d'externalité positive puisque cette activité suscite des avantages aussi bien pour les personnes qui consomment ce service que pour celles qui ne le consomment pas directement mais qui en bénéficient indirectement.

En général, les externalités négatives à la production ou à la consommation conduisent les marchés à produire une quantité trop grande par rapport au niveau de production socialement efficace. Or, les externalités positives à la production ou à la consommation conduisent les marchés à produire une quantité trop petite par rapport au niveau de production socialement efficace. Pour forcer le marché défaillant à intégrer ces externalités, différentes solutions fiscales existent. La première consiste à imposer, dans le cas des coûts externes, des normes de pollution maximale (limitation de la vitesse par exemple) ou des consommations obligatoires dans le cas de bénéfice externe (Education). La seconde revient à imposer une taxe « écologique » sur le bien qui est à l'origine de la pollution ou sur la pollution elle-même, comme externalité négative. En cas de bénéfice externe, il faut au contraire subventionner le bien générateur des externalités positives. Par exemple, dans le cadre de la promotion de l'éducation, l'Etat prend en charge un pourcentage des dépenses engagées par des agents privées pour leur formation, et à financer ces subventions par une taxe uniforme sur les autres biens<sup>58</sup>.

### **c. Discriminations fiscales, comme catalyseur de lobbying fiscal**

Sur le plan politique, dans la mesure où la neutralité fiscale devient de plus en plus une règle quasi-obsolète, sous la pression de l'interventionnisme de l'Etat, l'impôt constituera désormais un moyen essentiel entre les mains des lobbies pour influencer le pouvoir fiscal. En effet, ces lobbies ne cessent pas de convaincre de la pertinence

---

58 Cf. Hassane EL ARAFI, Fiscalité et externalités, in Revue marocaine de Finances et fiscalité, n°2, 2008

de ses thèses : les grandes entreprises le pratiquent en général pour elle-même et pour leur secteur. Les ONG font de même en contre attaquant mais appellent cela le plaidoyer.

A cet égard, si les dépenses fiscales (v. *infra*), prévues dans le cadre de la législation fiscale générale ou à travers les projets de Lois de finances, semblent être introduites de façon réfléchie et parcimonieuse, sous l'impulsion de l'efficacité économique, leur multiplication apparaît, par ailleurs, comme le résultat d'un forcing politique exercé sur le pouvoir fiscal, voire la sanction d'un lobbying actif et réussi, ce qui impose à adopter une approche politiste à outrance, conduisant par voie de conséquence à une opacification extrême du système fiscal.

En effet, le schéma classique linéaire de la décision ne correspond qu'imparfaitement à la réalité dans la mesure où il ne tient pas compte des incertitudes, des contradictions et de la diversité des facteurs caractérisant toute logique de choix lorsque sont mis en présence des acteurs ayant à défendre leurs propres intérêts et stratégies<sup>59</sup>. Tous agissent, interagissent et poursuivent des objectifs parfois divergents, selon des rationalités différentes, voire contradictoires, en fonction des contraintes de leur environnement.

L'influence grandissante des différents lobbies est génératrice d'une pression fiscale différentielle aggravant les inégalités au niveau de la charge fiscale. Cette situation est d'autant plus grave que la capacité institutionnelle des parlementaires marocains est assez mitigée en matière fiscale, notamment dans un environnement politique où la culture fiscale n'est pas aussi consolidée. En conséquence, le pouvoir décisionnel en matière fiscale se trouve dénaturé et l'amélioration de l'environnement sociopolitique doit être fondée sur la base d'une concertation en amont et en aval de la décision fiscale. La rationalisation de cette dernière requiert l'évacuation des facteurs générateurs de subjectivité des différentes composantes de la décision fiscale en limitant le pouvoir discrétionnaire des agents fiscaux et en atténuant la divergence entre les modalités de gestion des résultats comptables et de gestion fiscale<sup>60</sup>.

---

59 Cf. Nouredine Bensouda, *Analyse de la décision fiscale au Maroc*, EdLa croisée des chemins, 2010

60 Cf. Khalil HALOUI, *Les garanties du contribuable dans le cadre du contrôle fiscal en droit marocain*, Thèse Université de Grenoble, 2011, p.178

## 2. Syndromes des discriminations fiscales

### a. Nocivité des niches fiscales

Il est entendu par « niche fiscale » deux situations : soit, une dérogation fiscale qui permet, sous réserve de certaines conditions, de bénéficier d'un avantage, sous forme d'exonération fiscale, de déduction d'impôt et le taux d'imposition favorable ; soit une lacune ou un « vide législatif » permettant d'échapper à l'impôt sans être en infraction. Ces niches sont, à vrai dire, le catalyseur du degré de la cohérence du système fiscal basé sur le triangle magique : l'efficacité, l'équité et la neutralité de l'impôt.

Le montant des dépenses fiscales évaluées en 2015 s'élève à 32.088 MDHS contre 34.407 MDHS en 2014, soit la part des dépenses fiscales dans les recettes fiscales représente 15,5 % en 2015 contre 17,4 % en 2014. Quant à leur part dans le PIB, elle est de 3,2% en 2015 contre 3,7% en 2014. Le nombre de mesures recensées est passé de 402 en 2014 à 399 en 2015. Parmi ces mesures, 300 ont fait l'objet d'évaluation en 2014 ainsi qu'en 2015. La part des mesures évaluées dans les mesures recensées est passée de 74,6 % en 2014 à 75,2 % en 2015. Il est à noter que cette part était de 30,3 % en 2005<sup>61</sup>.

Chaque dépense fiscale doit en principe s'assigner un but bien déterminé, dans la mesure où sa motivation s'énonce à l'aune de l'accomplissement de ce but fixé. Seulement d'après les rapports émis (rapports accompagnant les projets et lois de finances) il est remarqué que dans l'analyse de ces dépenses fiscales est toujours rétrospective et non prospective : d'abord, on précise pas les raisons pour lesquelles on a opté pour l'instrument fiscal et non pour la dépense directe comme moyen d'accomplissement de cet objectif. Ensuite, on procède pas à son évaluation afin de s'assurer, dans un souci de rationalisation, pour connaître l'enjeu budgétaire de la mesure dérogatoire empruntée, ainsi que la mesure de la finalité recherchée par cette dépense, qui pourrait effectivement être atteinte par une dépense budgétaire de moindre coût (ou non). Enfin, aucune exigence n'est établie pour chaque dépense, selon un calendrier approprié, pour mener une étude d'impact destinée à évaluer les effets retour et pouvoir décider ainsi de son maintien, de son renforcement ou tout simplement de son abrogation.

En tout état de cause, les niches fiscales ne sont pas à l'abri de la problématique de la discrimination fiscale. Les critiques à leur encontre ne cessent de se multiplier. Les commentaires visant à dénigrer leur multiplication et condamner leurs effets

---

61 Ministère des finances, Rapport sur les dépenses fiscales, Projet de Loi de Finances 2016

négatifs sur les finances publiques sont légion, et relèvent presque du consensus. Quasiment aucune voix ne plaide pour leur maintien dans un système fiscal discriminatoire, censé optimiser la collecte de l'impôt et non l'évaporation de celle-ci.

### **b. Imprécision de la méthode indiciaire de l'évaluation de la matière imposable**

L'évaluation de la matière imposable par la méthode indiciaire consiste à mesurer pour chaque contribuable en particulier, la quantité de matière imposable en sa possession. L'administration fiscale recourt à cette évaluation pour les impôts sur rôle<sup>62</sup>, en l'occurrence dans deux cas pour certains taxes et impôts (ex. taxe professionnelle, taxe d'habitation, taxe des services communaux). A titre d'exemple, la taxe professionnelle est établie sur la valeur locative annuelle brute, normale et actuelle des magasins, boutiques, usines, ateliers, hangars, remises, chantiers, lieux de dépôts et de tous locaux, emplacements et aménagements servant à l'exercice des activités professionnelles imposables. Cette valeur locative, est déterminée soit au moyen de baux et actes de location, soit par voie de comparaison, soit par voie d'appréciation directe sans recours à la procédure de rectification prévue par la loi de la fiscalité locale<sup>63</sup>.

Cette méthode aussi simple que simpliste est basée substantiellement sur les présomptions dont dispose l'Administration fiscale, comme moyen de contrecarrer les tentatives de dissimulation de la base imposable réelle du contribuable. Pour les établissements industriels et toutes les autres activités professionnelle, la taxe professionnelle est calculée sur la valeur locative de ces établissements pris dans leur ensemble et munis de tous leurs moyens matériels de production y compris les biens loués ou acquis par voie de crédit-bail.

Complexe à calculer, la valeur locative présente aussi l'inconvénient de ne plus correspondre à aucune réalité. Les valeurs locatives actuelles reposent sur des évaluations non actualisées, c'est dire à quel point elles sont désuètes et ne permettent pas une juste et équitable évaluation des biens. Certains immeubles ont plus de 30

---

62 le rôle est la liste des contribuables comprenant pour chacun d'eux leur nom, la nature et le montant de l'impôt, ainsi que le délai de paiement. Les rôles sont établis annuellement par les ordonnateurs de recettes sous forme d'ordre de recettes et pris en charge par les comptables assignataires. Les rôles alors remis aux percepteurs, qui envoient un extrait de rôle, appelé avertissement à chaque contribuable.

63 Dahir n° 1-07-195 du 19 kaada 1428 (30 novembre 2007) portant loi n° 47-06 relative a la fiscalité des collectivités locales.

ans et sont pourtant considérés comme neufs. A l'inverse certains biens sont clairement sous-évalués.

### **c. Imposture du régime de la retenue à la source**

La retenue à la source est définie comme « (...) *Une perception anticipée libératoire ou à faire valoir sur l'impôt sur les sociétés ou sur l'impôt sur le revenu des personnes physiques dont sera redevable le bénéficiaire à raison de ces revenus (...)*<sup>64</sup>. Par opposition à une fiscalité basée essentiellement sur le régime déclaratif, le recours ce régime d'imposition peut être justifié par plusieurs raisons : prévention de la fraude et l'évasion fiscales, facilités d'administration et de vérification, assurance du recouvrement, prévention de l'insolvabilité du débiteur, etc., comme il a été depuis toujours vénéré par ses défenseurs<sup>65</sup>. Le cas le plus frappant est celui de l'IR, dont l'application donne lieu à la retenue opérée par l'administration fiscale sur le montant des sommes assujetties et ordonnancées, notamment la retenue à la source au titre des revenus salariaux, au titre des traitements salariaux du personnel permanent<sup>66</sup>, des rémunérations et indemnités, occasionnelles ou non occasionnelles<sup>67</sup> ou rémunération du personnel non permanent<sup>68</sup>. Par ailleurs, autres contribuables bénéficient du système déclaratif en leur faisant jouir d'une présomption d'exactitude tout en admettant la bonne volonté et la sincérité du contribuable<sup>69</sup>, sous réserve du contrôle fiscal de l'Administration.

En effet, le régime de la retenue à la source, notamment au titre de l'IR, demeure entaché par certains aspects discriminatoires :

- 1) la retenue à source n'est un pas un substitutif du régime déclaratif. Si l'administration fiscale peut avoir une connaissance automatique des salaires grâce au recoupement avec la déclaration de l'employeur, elle ne peut avoir connaissance des changements de situation de famille, des déductions fiscales dont pourrait bénéficier le contribuable (frais de garde d'enfant, travaux dans l'habitation, cotisation syndicale...). De plus, un certain nombre de revenus ne

---

64 Dictionnaire Fiduciaire (Fiscal), Ed Lavilleguerin, 1993.

65 La retenue à la source a été introduite en Europe dès 1920 par l'Allemagne. Suivirent : le Luxembourg, 1933 ; la France 1939 ; le Royaume-Uni, 1944 ; la Suède 1946 ; l'Autriche, 1950 ; la Grèce, 1955 ; la Finlande, 1959 ; l'Irlande, 1960 ; la Belgique, 1962 ; les Pays-Bas, 1964 ; le Danemark, 1970 ; l'Italie, 1973 ; l'Espagne, 1979 ; le Portugal, 1989.

66 Art. 56 du Code Général des Impôts

67 Art. 73 (II- G- 1°) du Code Général des Impôts

68 Art. 73-II-D du Code Général des Impôts

69 N. BACCOUCHE, Droit fiscal, E.N.A. 1993, p.145

peuvent être connus de l'administration (par exemple les revenus locatifs). C'est pourquoi la loi fiscale oblige les assujettis à continuer à faire une déclaration annuelle<sup>70</sup>.

- 2) la retenue à la source appliquée sur le montant brut de certaines rémunérations et des indemnités, sans aucune déduction des charges que supporte le contribuable en fonction de son statut socioprofessionnel (occasionnel, saisonnier, permanent), de son statut social (prise en charge de famille, célibataire, handicapé, ...) de ses charges de train de vie (frais de scolarité, frais de transport, ...) , surtout si l'on sait que les contribuables sont parfois privés de la possibilité de faire baisser leur facture fiscale en utilisant la mécanique de la déduction du revenu imposable.
- 3) La retenue à la source deviendrait *de facto* un impôt indirect, n'étant plus payé directement par le contribuable aux services fiscaux. Moins visible, il faciliterait les fraudes, comme celle, massive, constatée pour la TVA, incitant également les entreprises à faire de la rétention de trésorerie et à réclamer une compensation représentative des frais de gestion du recouvrement de l'impôt sur le revenu, ce qui représentera une nouvelle dépense pour l'État.
- 4) la retenue à la source fait perdre au contribuable le gain de décalage entre la date d'encaissement du revenu imposable et la date de mise en recouvrement de l'impôt. Dans l'hypothèse de réduction des revenus, le montant de l'impôt ne pourrait pas être immédiatement redressé. En effet, les variations du montant de l'impôt découlent de critères qui ne pourront être connus qu'à l'occasion de la déclaration de revenus annuelle. Les rectifications éventuelles à opérer sur la retenue à la source se feraient, comme aujourd'hui, avec un an de décalage. L'impôt se calcule, en effet, en fonction du montant des revenus encaissés durant un exercice fiscal, il faut donc attendre la fin de l'exercice avant de savoir ce que l'on doit pour un exercice fiscal.
- 5) la retenue à la source n'est pas forcément bénéfique au contribuable suivant le échéancier mensuel, par opposition au système déclaratif qui permet au contribuable de choisir entre un paiement en trois fois ou un paiement mensuel. Avec la retenue à la source, les contribuables perdent cette liberté de choisir le mode de recouvrement le plus adapté pour chacun.

---

70 Art. 82 du Code Général des Impôts

- 6) la retenue à la source fournirait à l'employeur des éléments sur la vie privée des salariés (situation de famille, niveau de revenus du conjoint...) qui, pour la CGT, doivent absolument demeurer confidentiels.
- 7) Les contrôles *a posteriori* effectués par l'administration fiscale n'appréhendent que partiellement les opérations éluées et quand bien même ces droits sont rappelés leur recouvrement effectif n'est pas toujours sans heurt

#### **d. Nébulosité du forfait fiscal**

Un impôt forfaitaire annuel qui n'est pas basé sur les revenus, mais sur un accord avec l'administration. Il est applicable au Maroc, notamment au titre du régime du bénéfice forfaitaire (RBF), en matière de l'IS(Art. 40 du CGI) et en matière de l'IR (Art. 52 du CGI). Il est déterminé par application au CA de chaque année civile, d'un coefficient fixé pour chaque profession. Le hic du RBF est que le bénéfice annuel des contribuables ayant opté pour le bénéfice forfaitaire, est soumis à l'appréciation de l'Administration fiscale, dans la mesure où ce bénéfice ne peut être inférieur à un bénéfice minimum (B.M) déterminé par application à la valeur locative (VL) annuelle, normale et actuelle de chaque établissement du contribuable d'un coefficient fixé entre 0,5 et 10, compte tenu de l'importance de l'activité exercée. Il est applicable également au titre de l'IR du titre régime du bénéfice forfaitaire.

Au niveau du droit fiscal comparé, l'extrême de cette discrimination peut être ressenti dans le traitement des étrangers, comme c'est le cas en Italie qui a adopté une mesure en 2017, selon laquelle « *tout étranger installant sa résidence fiscale en Italie se verra réclamer 100.000 euros d'impôts quelque soit le montant de ses revenus* ».

A vrai dire, le forfait de l'impôt semble la forme la plus rudimentaire de fiscalité et la plus injuste, puisqu'elle ne tient guère compte des capacités contributive des assujettis. D'abord, il ne change pas les écarts absolus de revenus, mais accroît les inégalités relatives. Ensuite, cet impôt forfaitaire peut être considéré comme un frein au développement des opérateurs assujettis, puisqu'il constitue une imposition distincte de l'impôt sur les sociétés qui est exigible même lorsque le redevable ne réalise pas de bénéfice. Enfin, l'utilisation du chiffre d'affaires réalisé comme assiette de calcul de l'impôt forfaitaire produit des effets de seuil qui peuvent entraîner des distorsions de concurrence importantes d'une entreprise à l'autre.

Pourtant, dans un contexte de croissance ralentie, l'impôt forfaitaire peut être préjudiciable en particulier pour les MPE et structures de commerce de proximité.

#### **e. Imputabilité de la charge de la preuve dans la taxation d'office en faveur de l'Administration**

La taxation d'office peut être déclenchée soit pour défaut de déclaration du résultat fiscal, du revenu global, de profit, de chiffre d'affaires ou de présentation d'actes ou

de conventions <sup>71</sup>, soit pour infraction aux dispositions relatives à la présentation des documents comptables et au droit de contrôle<sup>72</sup>, soit suite au contrôle des contribuables dont les revenus professionnels sont déterminés d'après le régime du bénéfice forfaitaire<sup>73</sup>.

Suivant cette procédure l'administration fiscale évalue alors seule, compte tenu des informations à sa disposition, le montant des impositions dues par le contribuable. Elle a pour effet de renverser la charge de la preuve au détriment du contribuable qui doit démontrer que le redressement émis par l'administration n'est pas justifié, en rendant la charge de la preuve favorable à l'Administration fiscale.<sup>74</sup>

A titre d'illustration, la simple prononciation par les vérificateurs du rejet de la comptabilité mettait le contribuable contrôlé dans une procédure d'imposition d'office qui obligeait le fisc à déterminer les redressements de façon forfaitaire. Cette mesure engendrait beaucoup de contentieux entre le fisc et le contribuable, allant jusqu'à reconnaître le caractère contraignant de cette mesure. De même, le mode de calcul du redressement fiscal en cas de taxation d'office, qui se basait sur un coefficient déterminé par le fisc peut se voir "subjectif", voire discriminatoire d'un contribuable à un autre.

#### **f. Inadvertance à l'égard de la fiscalité sensible au genre**

La fiscalité marocaine est visiblement entachée de plusieurs formes, explicites ou implicites, de discrimination entre hommes et femmes et d'insensibilité à la spécificité de la femme en tant que contribuable, alors que la nouvelle Constitution marocaine prescrit à l'Etat d'œuvrer à la réalisation de la parité entre les hommes et les femmes et la lutte contre toutes formes de discrimination (art.19).

Par sa ratification de la Convention sur l'Élimination de toutes les Formes de Discrimination à l'Égard des Femmes (CEDAW), le Maroc s'engage irréversiblement à prendre toutes les mesures appropriées, y compris des mesures financières et fiscales, pour assurer le plein épanouissement et le progrès des femmes en vue de leur garantir l'exercice et la jouissance des droits et des libertés fondamentales sur la base de l'égalité avec les hommes. Dans ce sillage, en réaffirmant le rattachement du Maroc à ses engagements internationaux, notamment en matière des standards de la CEDAW, le Gouvernement marocain s'engage expressément dans son programme (2012-2016) à mettre en œuvre « *l'égalité des*

---

71 Art. 228 du Code Général des Impôts

72 Art. 229 du Code Général des Impôts

73 Art. 229 bis du Code Général des Impôts

74 Cf. Khalil HALOUI, op.cite., p.191

*droits et des responsabilités entre hommes et femmes, lutter contre toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, et veiller sur l'autonomisation économique et sociale des femmes ».*

D'abord, si la CEDAW recommande que les régimes fiscaux soient conçus de manière à garantir que la part des impôts dus par les femmes soit en rapport avec leur part de revenus gagnés, il est, toutefois, remarqué que le système fiscale marocain n'intègre pas l'incidence de l'impôt sur le revenu par sexe, surtout que l'Etat ne déploie pas d'efforts pour recueillir des données ventilées selon le sexe sur les contribuables qui sont censés s'acquitter de l'impôt sur le revenu. Par exemple, au Mexique, l'Initiative de budget sensible au genre dans l'Etat d'Oaxaca exige d'enregistrer les données sur le sexe du contribuable, et de mettre à la disposition du public les informations sur la part des impôts des femmes et des hommes.

Ensuite, la législation fiscale ne se conforme pas avec les directives de la CEDAW quant à la discrimination explicite en matière d'impôt sur le revenu : la discrimination sous-entendue dans le **CGI(art.74) n'est pas conforme à l'article 2 de la CEDAW. De même**, l'attribution d'exonérations ou de déductions fiscales au titre de soutien à des personnes à charge uniquement aux époux enfreint l'article 13(a) de la CEDAW qui oblige les Etats à garantir l'égalité entre les femmes et les hommes dans le droit aux prestations familiales. De telles mesures fiscales supposent de façon erronée que les femmes n'utilisent pas leurs revenus pour soutenir des personnes à charge.

De surcroît, la législation fiscale consacre encore les stéréotypes fondés sur le sexe qui présentent les hommes comme soutiens de famille et les femmes comme aides familiales, surtout en l'absence d'un système de déclaration commune, ce qui est susceptible d'entraîner un effet dissuasif sur la participation des femmes mariées au marché du travail. Ces impacts violent les dispositions de la **CEDAW relatives à l'égalité effective (Article 3)**, au droit des femmes aux mêmes possibilités d'emploi que les hommes (Article 11), au fait que les femmes et les hommes doivent avoir les mêmes droits et les mêmes responsabilités au sein de la famille (Article 16) et à l'élimination des préjugés (Article 5).

Enfin, les redevances sur les services sociaux publics ne sont pas limitées et règlementés, suivant une approche genre. Pourtant les normes des droits humains stipulent clairement l'obligation des Etats à garantir le droit à 'l'accessibilité économique' (l'accès à des prix abordables), l'accomplissement et le respect de ces droits. De même, les droits d'usagers dans les services de l'éducation et de la santé doivent donner lieu à des situations qui violent la CEDAW, tout particulièrement les articles 10, 12 et 14 qui garantissent l'égalité.

En guise de conclusion, on peut réaffirmer que la question des discriminations fiscales aussi positives que négatives est intimement liée aux deux grands principes de l'égalité et de la neutralité fiscalités. Elle consiste également en l'égalité des contribuables devant la loi fiscale. Il découle du texte constitutionnel qui proclame respectivement l'égalité des citoyens l'égalité devant la loi. Un même régime fiscal doit alors s'appliquer à tous les contribuables placés dans la même situation. Posée en réaction aux privilèges fiscaux, l'égalité fiscale est aujourd'hui surtout invoquée dans le débat politique contre des exonérations fiscales ciblées ou « niches fiscales », assimilées pour certaines à des privilèges.

# **L'Information des actionnaires minoritaires en droit marocain : Evaluation critique**

**Pr. Selma El Hassani Sbai, Université  
Mohammed V de Rabat, FSJES-Agdal**

Dans le débat sur la gouvernance des sociétés anonymes, l'information des actionnaires focalise l'attention des législateurs contemporains et mobilise leurs efforts normatifs. En effet, stratégiquement, l'information se situe au centre du processus de gouvernance. Elle le conditionne et détermine son efficacité, sa fiabilité et son efficience. Appliqué à la problématique du contrôle actionnarial, ce principe d'ordre général recouvre une acuité particulière.

Étant, par la nature de leur fonction sociale <sup>(75)</sup>, destinés surtout à assurer une mission de contrôle et de surveillance de la gouvernance, les actionnaires minoritaires se heurtent à une difficulté pratique de taille : leur extériorité par rapport à la gouvernance. Or, c'est bien la minorité qui dispose des potentialités les plus importantes en termes de contre-pouvoir.

---

<sup>75</sup> La minorité assure dans la société anonyme une double fonction de participation à l'élaboration des décisions en assemblée et de surveillance de la marche des affaires sociales. Cependant, dans la pratique, les droits se rattachant à l'élaboration des décisions en assemblée sont exercés par les majoritaires compte tenu de leur suprématie arithmétique. Les minoritaires se structurent essentiellement en tant que force de contrôle. Pour une revue générale non exhaustive V. notre ouvrage, *la corporate governance, la société anonyme marocaine, direction et contrôle*, ed Dassila, Rabat 2018,,D. Schmidt, *les droits de la minorité dans la société anonyme*, thèse, Univ.de Strasbourg, Sirey, Paris, 1968, C.Girard , *Les actionnaires minoritaires* , Revue française de gestion, 2002/5 (no 141), p. 183-202, M.J.Maatok, *L'information des actionnaires en droit marocain* ,Thèse, 2001,Perpignan, A.ElHammoumi, *La protection des actionnaires minoritaires en droit marocain - Etude de droit comparé* ,ANRT,2004,L.Godon , *la protection des actionnaires minoritaires dans la loi relative aux NRE*, Bull Joly Sociétés,2001,n°7, A.Couret, *brèves réflexions autour de quelques éléments d'un statut des minoritaires* ,Dialogue avec Michel Jeantin, Dalloz,1999, Y.Chaput, *le monde idéal : les principes de la gouvernance d'entreprise*, Cahiers de Droit de l'Entreprise,2002, J.P. BORNET , *le pouvoir des sans pouvoirs ou comment s'organise le pouvoir des minoritaires*, LPA,1997,n°33, P.Bissara , *les mutations de l'actionnariat et le fonctionnement des sociétés cotées* ,In « Mélanges en l'honneur de Dominique Schmidt »,Joly éd,2003.

On voit mal, en effet, un actionnaire majoritaire remettre en cause une décision qu'il a en principe lui-même approuvée, sinon impulsée. On estime ainsi, que le contrôle et le suivi de la gouvernance constituent une «fonction sociale fondamentale de la minorité»<sup>(76)</sup> dans la mesure où «la minorité est dotée de prérogatives de vigilance qu'elle doit mettre au service de l'intérêt social»<sup>(77)</sup>. Il faut dire que l'actionnaire minoritaire a peu de prérogatives positives, il a surtout une capacité de nuisance.

Cette "capacité de nuisance" réside, en réalité, dans sa capacité à "déranger" le pouvoir en place et à rendre l'exercice de la gouvernance plus exigeant et plus vigilant. C'est donc en principe, un gage d'efficacité et d'efficience que les grandes sociétés commerciales ont tout intérêt à activer.

Cependant, comment permettre à la minorité de jouer avec succès, efficacité et pondération le rôle qui lui revient en matière de contrôle au moment où elle est contrainte à demeurer dans une sphère périphérique aux décisions de gouvernance ? Cette interrogation a diffusé à travers tout le droit moderne des sociétés anonymes et a contribué à l'édification d'une véritable doctrine de l'information et du contrôle actionnarial. L'attention normative ainsi accordée à l'endroit des actionnaires, s'est significativement accentuée avec le mouvement de la corporate governance qui a identifié l'actionnariat minoritaire comme une fonction de gouvernance à part entière. Il a été reconnu à cet égard que seul la mise en place d'une «chaîne légale de sécurité informationnelle»<sup>(78)</sup> au profit des actionnaires minoritaires était à même, en réduisant leur extériorité, de leur permettre de jouer leur rôle en tant que facteur d'équilibre et d'assainissement de la gouvernance.

Cet objectif passe nécessairement par une intervention législative, dans le but de rétablir une certaine égalité des rapports entre dirigeants et actionnaires, grâce à une information mieux répartie et mieux diffusée. De fait, les législateurs contemporains dans le cadre de la concurrence et de la convergence juridiques globalisées, phénomènes caractéristiques de ces 20 dernières années, se sont tous déployés à construire un droit d

Le Maroc, soucieux d'adosser son économie sur une législation moderne des affaires<sup>(79)</sup> et de capter une partie significative des flux des investissements étrangers,

---

(76) E. Ginglinger, *l'actionnaire comme contrôleur*, Revue Française de Gestion, 2002.

(77) A. Couret. *Le harcèlement des majoritaires*, Bulletin Joly, 1996, n° 36, p.112.

(78) H. Boissel, Le droit d'information des actionnaires des sociétés non cotées après les réformes récentes, Gazette du Palais, 27 mai 2004, n°148, p.34.

(79) Dans le rapport Doing Business 2020, le Maroc continue d'améliorer le score de sa législation commerciale et des affaires. Il est désormais classé 53ème sur les 190 pays évalués,

s'est depuis longtemps déjà, préoccupé d'édifier un droit des sociétés anonymes particulièrement ambitieux, aligné sur les standards de la corporate governance.

En matière d'information actionnariale plus spécifiquement, il nous faut observer, que, si le dahir de 1922 sur les sociétés par actions était très laconique sur cette question, la loi 17-95 sur la société anonyme<sup>(80)</sup> a engagé en matière d'information légale une véritable "révolution législative". En effet, fortement inspirée par la loi française du 24 juillet 1966 considérée par les spécialistes comme l'une des plus avancée sur la question des droits des actionnaires<sup>(81)</sup>, la loi 17-95 a mis en place un arsenal informationnel développé et exigeant au profit des actionnaires minoritaires<sup>(82)</sup>.

Certes, les dispositions sont d'ordre général en ce sens qu'elles concernent l'ensemble des actionnaires. Cependant, leur utilité est potentiellement beaucoup plus élevée à l'égard de l'actionnariat minoritaire. D'abord, parce qu'elles seront intégrées dans une dynamique dissidente, en ce sens qu'elles serviront à l'observation critique et vigilante de la gouvernance. Ensuite, parce que, de par même leur extériorité à la gestion, leur apport au contrôle est beaucoup plus pertinent comparativement à celui, plus partisan, des majoritaires.

Dans l'analyse qu'on se propose de faire du droit d'information des actionnaires, on se préoccupera essentiellement de ce qu'on a appelé «les prérogatives informationnelles de contrôle», c'est-à-dire celles qui sont stratégiques pour la fonction de contrôle. Il ne sera donc pas question d'évoquer le droit d'information attribué à tous les actionnaires<sup>(83)</sup> mais de nous focaliser sur les modalités d'information aménagées par le droit marocain et qui peuvent tout particulièrement

---

1er en Afrique du Nord, 3ème en Afrique et 3ème dans la région MENA. Dans l'Indice de protection des investisseurs minoritaires, le Maroc est passé de la 64ème place à la 37ème place.

(80) La loi n° 17-95 relative aux sociétés anonymes, adoptée par la Chambre des représentants le 12 juillet 1996, publiée au Bulletin Officiel le 17 octobre 1996, complétée et modifiée par la loi n° 20-19 du 6 juin 2019, la loi 78-12 du 21 janvier 2016, la loi 23-01 du 6 mai 2004, la loi 20-05 du 23 mai 2008, la loi 81-99 du 6 janvier 2000.

(81) M.Germain ., *les droits des minoritaires*, Revue internationale de droit comparé,2002,n°2

(82) M.J.Maatouk, op.cit.

(83) Il ne sera pas question aussi dans cet article du rôle joué par l'Autorité Marocaine des Marchés des capitaux (AMMC). Celle-ci intervient en matière d'égalité de traitement des épargnants, de transparence du marché des capitaux et en matière d'information des investisseurs. Sur ce sujet spécifique, V. notamment, M.Slamti, *La régulation du marché des capitaux à la lumière de la loi 43-12 relative à l'AMMC, étude comparative*, thèse,FSJES Rabat-Souissi, 2019, N.Yousfi Charif

servir aux actionnaires minoritaires. Celles-ci sont nombreuses et signalent une progression significative de notre droit en la matière<sup>(84)</sup>.

Cependant, et en dépit des avancées considérables, nous observons que l'information des actionnaires minoritaires continue de présenter de nombreuses zones d'opacité qui précarisent le contrôle des actionnaires et limitent ses potentialités en termes de sauvegarde de l'intérêt social<sup>(85)</sup>.

Dans un souci de clarté, on abordera dans un premier temps, les principaux moyens d'information des actionnaires mis en œuvre par la 17-95 sur les sociétés anonymes, avant d'envisager dans une seconde partie, les insuffisances et difficultés liées à l'exercice de ce droit.

### **Première partie : principaux moyens de l'information actionnariale**

Dans le cadre de développements les plus récents de la gouvernance d'entreprise, on exhorte les minoritaires à devenir de véritables sentinelles de l'intérêt social, qu'ils défendent, à travers leur propre intérêt, celui de la société toute entière et de ses parties prenantes.

Cette tendance visant à institutionnaliser et à renforcer les droits des actionnaires minoritaires en matière d'information, est prise en charge par l'ensemble des systèmes législatifs des nations développées, sous la bannière des lois dites de la corporate governance,

Au Maroc, la loi 17-95 développe un arsenal important en matière d'information actionnariale dans l'objectif d'équilibrer l'équation des pouvoirs dans les sociétés anonymes et de préserver leur pérennité et leur rentabilité.

Afin de mieux évaluer la pertinence de ce dispositif, il est important d'envisager de manière plus détaillée l'objet, les conditions et la périodicité de l'information légale qui conditionnent son envergure et son efficacité (1). Par ailleurs,

---

(84) Pour une revue générale sur la question dans la production académique régionale, V. notamment : M. Laachrat, La participation des minoritaires à la vie sociale d'une société anonyme : droits et protection : Étude comparative entre le droit français et le droit marocain, thèse Paris 9, 2011, M.J Maatouk op.cit., L.D. Muka Tshibende, l'information des actionnaires, source d'un contre-pouvoir dans la société anonyme française et du périmètre OHADA, thèse, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2009, S. Madhar, Corporate Gouvernance et Performance des Entreprises : Cas des Emetteurs Marocains, thèse, ISCAE, 2016, A. Assakour, Le président du conseil d'administration de la société anonyme familiale en droit marocain, thèse, Perpigan, 2004.

(85) Pour une analyse critique de l'ensemble du droit marocain de la société anonyme sous l'angle de la gouvernance d'entreprise, V. notre ouvrage *Corporate governance, la société anonyme marocaine, direction et contrôle*, ed. Dassila, Rabat, 2018.

l'importance du rapport de gestion oblige à lui réserver une attention particulière (2). Enfin, les potentialités cruciales de l'expertise de gestion nécessitent de lui consacrer des développements dédiés (3).

#### **A- Objet, conditions et périodicité de l'information légale :**

Reprenant la démarche du législateur français, la loi 17-95 organise l'information légale des actionnaires en distinguant entre deux temps de la vie sociale : avant la tenue de l'assemblée générale des actionnaires et «à toute époque»<sup>(86)</sup>.

Conséquemment à cette distinction temporelle, la doctrine articule l'information des actionnaires autour de deux axes : le droit de communication préalable à l'assemblée générale et le droit de communication permanent<sup>(87)</sup>.

Concernant l'information périodique liée à la tenue d'une assemblée, un certain nombre de documents doivent être tenus à la disposition des actionnaires. Il s'agit essentiellement de l'ordre du jour de l'assemblée et des projets de résolution. Cette information quoique "basique" revêt une importance réelle. L'ordre du jour permet, en effet, aux actionnaires d'envisager clairement le déroulement de la réunion, les thèmes qui seront abordés, les décisions projetées... et de définir en conséquence d'éventuelles interventions ou oppositions.

Doivent également être communiqués : la liste des administrateurs, les états de synthèse, l'inventaire, le rapport de gestion, le rapport du commissaire aux comptes, ainsi que «la liste des actionnaires avec indication du nombre et de la catégorie d'actions dont chaque actionnaire est titulaire».

Cette dernière indication est stratégique pour les actionnaires minoritaires<sup>(88)</sup>.

Les "petits actionnaires" peuvent, en effet, à partir de ce renseignement, décider et organiser leur regroupement, en vue d'une action concertée au cours de l'assemblée. Par ailleurs, cette liste facilite la tâche des minoritaires qui souhaitent se compter pour renverser les dirigeants en place. La mise à disposition commence

---

(86) Article 146, loi 17-95.

(87) V. M.Bahnini, La société anonyme en droit marocain, Analyse et explications, Headline, Octobre 1998, L.Ben Sedrine, Protection des actionnaires minoritaires dans la société anonyme en droit marocain, International Review of Economics, Management and Law Research, [S.l.], v. 1, n. 1, feb. 2020. ISSN 2665-7279.

(88) R.GHAIT, thèse op cit., Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales, Rabat-Agdal, 2003. ( en arabe). F.Eddhouz, *le rôle de la minorité dans les sociétés commerciales (les sociétés anonymes)*, mémoire de Master en droit privé, Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales de Rabat-Souissi, 2011 ( en arabe).

à partir de la date de la convocation de l'assemblée générale ordinaire annuelle et au moins pendant les 15 jours qui précèdent la date de la réunion<sup>(89)</sup>.

Au lieu d'une simple mise à disposition, l'information périodique des actionnaires peut être envisagée de manière plus active et plus volontaire par la société.

L'article 140 de la loi sur les sociétés anonymes prévoit, en effet, que les documents de l'information préalable peuvent être adressés aux actionnaires avec l'avis de convocation.

Il s'agit d'un choix et non d'une obligation. Ce mode de communication présente un avantage certain : il permet à l'actionnaire de se renseigner sans l'obliger à se déplacer. A cet égard, on observe que dans le cadre de leur politique de communication, les grandes sociétés marocaines accordent une attention de plus en plus soutenue à l'information communiquée aux actionnaires et au public et ne lésinent pas sur les moyens de la leur faire parvenir. On constate ainsi que la plupart des sociétés cotées disposent d'un service administratif spécialement affecté à l'information et à la communication externe qui se préoccupe d'organiser l'information et de la transmettre.

Selon une enquête effectuée par l'AMMC<sup>(90)</sup>, sur les pratiques de la bonne gouvernance dans les sociétés cotées, 74% d'entre elles disposent d'une personne dédiée à la communication financière. L'enquête révèle qu'un tel service permet à l'entreprise d'améliorer les pratiques d'information vis-à-vis des actionnaires et du marché et d'instaurer une politique de communication structurée<sup>(91)</sup>.

Les divers renseignements et documents à communiquer aux actionnaires sont ainsi le plus souvent rassemblés dans une "plaquette annuelle", permettant une lecture plus aisée de l'information transmise.

L'accès à l'information est, en outre, facilité par l'usage des nouvelles technologies. Les grandes sociétés marocaines disposent toutes de sites internet qu'elles mettent à jour régulièrement par la mise en ligne d'informations financières, sociales ou organisationnelles. La simultanéité et la rapidité de l'information digitale facilite l'accès à l'information et encourage l'implication des actionnaires minoritaires. A cet égard, on note avec intérêt les récentes modifications de la loi sur

---

(89) Article 141, alinéa 1er.

(90) Enquête réalisée en septembre 2009 suite à la promulgation du Code Marocain de Bonnes Pratiques de Gouvernance d'Entreprise.

(91) La vie économique, 18 Juin 2010, Bonne gouvernance, le rapport du CDVM qui épingle les sociétés cotées .

la société anonyme<sup>(92)</sup>. Celles-ci vont dans le sens d'une digitalisation renforcée de l'information sociale. En effet, l'article 121 modifié de la loi sur les sociétés anonymes organise dans les sociétés cotées une simplification des moyens d'accès à l'information préalable à la tenue des assemblées générales.

Les sociétés anonymes cotées peuvent donc désormais organiser beaucoup plus simplement leur publicité légale préalable à la tenue des assemblées d'actionnaires, en ne publiant sur un journal d'annonces légales que l'avis de convocation<sup>(93)</sup>, sous réserve de mettre à disposition des actionnaires l'ensemble des informations légales obligatoires sur le site internet de la société.(ordre du jour, textes des projets de résolution, modalités de vote par procuration ou par correspondance....)

C'est une mesure qui s'insère avec cohérence dans le mouvement de digitalisation croissante de la publicité légale des sociétés commerciales, et des sociétés cotées plus particulièrement.

Par ailleurs, les prérogatives générales d'information s'exercent en dehors de toute assemblée, à travers le droit à l'information permanente. Cette reconnaissance aux actionnaires d'une faculté permanente à s'informer confirme le mouvement d'autonomisation du droit d'information.

En effet, cette consécration de la faculté constante des actionnaires à s'informer tout au long de la vie sociale, montre que le droit à l'information n'est plus lié uniquement à l'exercice du droit de vote, exercice considéré traditionnellement comme la prérogative politique essentiellement de l'actionnaire. Le droit à l'information existe en lui-même, indépendamment de tout vote à l'assemblée. Il est envisagé désormais comme un levier de contrôle et d'implication des actionnaires dans la société anonyme.

Le droit d'information permanent est défini par l'article 146 de la loi sur les sociétés anonymes. Concrètement, il s'agit d'un droit de communication en vertu duquel, tout actionnaire peut, à toute époque de l'année, consulter au siège social, un large panel de documents sociaux qui concerne les trois derniers exercices.

Les documents pouvant être consultés sont les mêmes que ceux définis par l'article 141, au sujet de l'information préalable à la tenue de l'AGO.

---

(92) Loi 78-12 du 29 juillet 2015, modifiant et complétant la loi n°17-95 relative aux sociétés anonymes.

(93) Sous réserve d'indiquer sur l'avis de convocation l'adresse du site internet de la société.  
(Art 121)

Cette information, bien que tournée vers le passé, présente une utilité certaine notamment pour comparer, sur la durée, l'activité sociale<sup>(94)</sup>. L'exercice du droit d'information permanent est garanti par la procédure de référé aménagée par la loi<sup>(95)</sup>.

L'article 148 dispose, en effet, que l'actionnaire qui n'a pas pu exercer son droit à l'information à cause du refus de la société d'accéder à sa demande, peut solliciter en référé une mesure d'injonction judiciaire sous astreinte.

Le droit d'information périodique bénéficie également d'une protection législative. Celui-ci constitue un droit essentiel puisqu'il est lié à la tenue même de l'assemblée. L'entraver c'est entraver le droit de l'actionnaire à exprimer sa volonté. Son exercice ne pouvait donc pas être laissé au bon vouloir des dirigeants.

La centralité de cette prérogative a commandé au législateur de sanctionner son non-respect. Cette sanction<sup>(96)</sup> est triple. Premièrement, l'actionnaire auquel est refusé la communication des documents peut recourir au juge, qui, statuant en référé, pourra ordonner à la société, sous astreinte, de communiquer les documents visés par l'obligation d'information préalable (article 148).

L'entrave à l'exercice du droit de communication préalable peut même conduire à l'annulation de l'assemblée. Cette nullité est toutefois facultative et laissée à l'appréciation du juge<sup>(97)</sup>. La responsabilité civile des dirigeants peut en outre être engagée d'après le droit commun en raison du préjudice subi par l'actionnaire lésé<sup>(98)</sup>. Enfin, la loi 17-95 menace d'une peine d'amende<sup>(99)</sup> les membres des organes d'administration qui n'auront pas mis à la disposition des actionnaires les documents

---

(94) P.Merle.P, Droit commercial. Sociétés commerciales, Dalloz, 8ème éd, 2001.

(95) Voir à cet égard l'Ordonnance de référé, n° 151, du 10 novembre 1999, Tribunal de commerce de Tanger, affaire «Café Carion», Rev. Tribunaux de commerce, N° 1, mai 2004. Le juge a réaffirmé le droit pour l'actionnaire de prendre connaissance au siège de la société d'un certain nombre d'informations relatives à la gestion de la société et prendre copie des documents prévus par la loi, mais n'a pas permis aux actionnaires de se faire accompagner par les candidats à l'achat des actions qui voulaient découvrir la réalité de la société.

(96) Voir pour plus d'informations sur ce sujet : C. Roquilly, *Les contrariétés aux processus d'information dans les sociétés anonymes*, LPA, 25 Juin et 5 Juillet 1993.

(97) Loi 17-95, article 152.

(98) G.Ripert et R.Roblot, *Traité de droit commercial*, 17ème ed., 1998, p.875, n° 1211.

(99) Article 392. Le montant de l'amende va de 8000 à 40000 dh.

nécessaires à l'exercice de l'information préalable<sup>(100)</sup>, ainsi que la liste détaillée des actionnaires nominatifs<sup>(101)</sup>.

## **B- Rapport de gestion : pièce essentielle de l'information légale**

Parmi les documents les plus importants communiqués aux actionnaires, que ce soit lors de l'exercice du droit à l'information périodique ou du droit à l'information permanente, figure le rapport de gestion du conseil d'administration.

Il constitue, en effet, une sorte de journal de bord synthétique et stratégique de la société. Il permet, comme son nom l'indique, de faire le point sur la gestion de la société telle que conduite par le conseil d'administration et peut être l'occasion d'opérer un véritable travail d'analyse critique.

Correctement rédigé, il est à même de rendre les actionnaires aptes à réaliser un rapprochement intellectuel fondamental : traduire les chiffres des comptes annuels de l'exercice -données froides, techniques et complexes- en faits concrets et perceptibles par des non professionnels. La doctrine estime, à cet égard, que le rapport de gestion constitue «l'élément essentiel de l'information actionnariale»<sup>(102)</sup>.

En effet, au cours de l'assemblée, les actionnaires vont devoir approuver les comptes annuels et les comptes consolidés. Or, ces comptes, s'ils fournissent des informations importantes, présentent cependant l'inconvénient d'être particulièrement complexes pour les non professionnels. Or, on le sait, les actionnaires sont dans la majorité, des cas, peu au fait des techniques comptables et financières.

C'est précisément ce décalage entre la technicité des documents comptables produits par la société et la spécificité du savoir comptable, réservé le plus souvent aux professionnels du métier, qui explique toute l'importance pratique du rapport de gestion.

Dans ce contexte, le rapport de gestion devient un enjeu essentiel pour les actionnaires. Les évolutions récentes du droit des sociétés tendent d'ailleurs à lui octroyer un contenu de plus en plus étoffé. Il doit exposer de manière claire et précise «tous les éléments d'information utiles aux actionnaires»<sup>(103)</sup>. Il doit, en principe, favoriser une analyse objective et exhaustive de l'évolution des affaires, de l'activité de la société et de ses filiales au cours du dernier exercice écoulé, des résultats et de la situation financière de la société, des indicateurs clés de performance de nature

---

(100) Documents énumérés à l'article 141.

(101) Article 392 alinéa 4.

(102) D.Schmidt,op.cit, M.El Hammoumi op.cit.

(103) Article 142, loi 17-95.

financière ou non financière, les principaux risques et incertitudes auxquels la société est confrontée, les progrès réalisés ou les difficultés rencontrées ainsi que les perspectives d'avenir. Il présente donc une importance considérable de par sa portée et de par son contenu.

Les modifications apportées à la loi sur les sociétés anonymes<sup>(104)</sup> augmentent sa valeur informationnelle. L'alinéa 2 nouveau de l'article 155 exige en effet, d'inclure dans le rapport de gestion des sociétés cotées, des indications faisant ressortir la pertinence des investissements réalisés au cours de l'exercice, leur impact prévisible sur le développement de celle-ci, ainsi que les risques et événements connus de la direction et susceptibles d'influer sur la situation financière de la société.

Le législateur marocain intègre par ces nouvelles dispositions une notion qui nous paraît essentielle au contrôle de la gestion : la notion de risque. L'article 155 l'aborde dans sa double dimension : risque endogène et risque exogène.

On retrouve, en effet, le risque lié aux choix opérationnels effectués par les dirigeants. L'article 155 exige ainsi que le rapport de gestion précise, non seulement «la valeur» des investissements réalisés mais aussi leur «pertinence» ainsi que leur «impact prévisible sur le développement» de la société. Ces indications désormais impératives, obligent le dirigeant à effectuer une véritable réflexion critique sur la politique managériale conduite par ses équipes. Il se doit, en particulier, d'évaluer les risques potentiels que cette politique fait courir à la société.

Dans un palier de réflexion supérieur, le dirigeant doit également poser clairement aux actionnaires le risque exogène supporté par l'entreprise.

La notion «de risque et d'évènements...susceptibles d'exercer une influence favorable ou défavorable sur sa situation finale»<sup>(105)</sup> renvoie directement à cette notion.

Il faut dire que dans un environnement globalisé où les soubresauts politiques, financiers ou économiques sont ressentis quasi-simultanément par la communauté mondiale dans son ensemble, les entreprises sont devenues particulièrement perméables aux perturbations conjoncturelles. L'"effet domino" de la crise financière de 2008 offre, à cet égard, un cas d'école.

Est-ce à dire que le législateur marocain a profité des enseignements de cette crise en vue d'une gestion plus renforcée des risques ? La modestie de la modification législative apportée à cet égard ne milite pas en faveur d'une réponse franchement positive. Il reste que ce changement législatif -quoique mineur- traduit la volonté

---

(104) Loi n°20-05 du 23 mai 2008, modifiant et complétant la loi sur les sociétés anonymes

(105) Article 155, alinéa 2.

d'intégrer dans la conduite des grandes sociétés anonymes marocaines, le souci du risque encouru par les actionnaires et par l'entreprise elle-même, d'autant plus qu'il vient s'appuyer sur de nombreux mécanismes de corporate governance introduits dans la loi sur les sociétés anonymes, en particulier le mode dissocié de gouvernance, l'administrateur indépendant et les comités d'audit devenus obligatoires dans les sociétés anonymes cotées.

### **C- l'expertise de gestion :**

Dans le cadre des moyens informationnels mis en place pour assurer la protection des actionnaires et les pousser à s'ériger en véritable force de contrôle au sein de la société anonyme, l'expertise de gestion<sup>(106)</sup> occupe une place particulière.

En effet, en tant que «moyen informationnel qui sort du contexte traditionnel de l'information des actionnaires et s'intègre dans une procédure judiciaire», l'expertise de gestion marque le passage à un palier supérieur dans la recherche informationnelle.

C'est l'art 157 de la loi sur les sociétés anonymes qui organise l'expertise de minorité et fixe ses conditions. Il ouvre la possibilité à l'actionnaire qui s'estime mal informé sur certains aspects de la gestion et qui représente au moins 10% du capital social, de s'adresser aux juges pour demander la désignation d'un expert ou plusieurs experts chargés de faire la lumière sur des opérations de gestion qui présente un risque pour la viabilité et la pérennité de l'entreprise. C'est justement cet aspect particulier qui nous permet d'accorder à l'expertise de gestion un caractère spécifique, qui la distingue des autres moyens d'information bénéficiant aux actionnaires.

Ses potentialités en terme de contrôle sont importantes. Elle apparaît comme un outil majeur d'alerte sociale. En effet, Le contexte de mise en œuvre de l'expertise se présente rarement comme un contexte "courant et normal" de la vie de la société. Il correspond le plus souvent à un contexte de crise et de tensions importantes entre les différentes parties prenantes.

Le recours à l'expertise apparaît, de ce fait, comme un moyen de mettre en évidence le caractère critiquable ou problématique de la gestion. L'expertise de

---

(106)Pour pousser plus loin les réflexions sur l'expertise de gestion, V. notamment I. Urbain Parléani, *L'expertise de gestion et l'expertise in futurum*, R. sociétés, 2003,p.229, L. Godon, *Expertise de gestion*, rép.sociétés, Dalloz, V°, mars 2003, V.L Cadiet, *Brèves observations sur l'expertise préventive en droit des sociétés*, dans Dialogues avec Michel Jeantin, Dalloz, 1999, p.151, P. Le Cannu, *L'expertise de gestion à la suite de la loi NRE : de la chicane au dialogue ?*, Droit21.com, 2001.

gestion apparaît ainsi comme un «instrument d’alerte» qui vise à identifier les zones de risques les plus marquées afin de les circonscrire de manière adaptée<sup>(107)</sup>.

Rappelons, à cet égard, que l’expert de gestion, sans pouvoir pratiquer un audit général de la société, ne se limite cependant pas à la simple appréciation de la régularité des décisions des dirigeants : sa mission consiste bel et bien à se prononcer sur leur opportunité<sup>(108)</sup>.

L’expertise apparaît alors comme un moyen d’éviter que la situation de la société ne dégénère jusqu’au point de non-retour, la cessation de paiement et l’ouverture d’une procédure collective à son encontre. Généralement, le mécanisme se déclenche de la façon suivante : les minoritaires, constatant ou suspectant une gestion médiocre, malhonnête ou excessivement risquée, vont en premier lieu utiliser tous les moyens de négociation permettant d’éviter les situations conflictuelles afin que par un rapprochement de point de vue des minoritaires et du management, une décision de compromis soit trouvée. La discussion avec les directeurs de la société est souvent le moyen le plus efficace de parvenir à un tel résultat. Mais lorsque ce type de dialogue est impossible, il peut être envisagé de recourir à l’expertise de gestion, à la fois, comme moyen de tirer la sonnette d’alarme sur la gravité de la situation et comme mode de résolution pré-judiciaire du conflit. Une telle démarche traduit la vigilance des minoritaires ainsi que leur volonté de trouver une solution négociée à des situations sociales délicates.

Cependant, et parce que l’expertise ne déclenche, en elle-même, rien de plus qu’une information, aussi précieuse soit-elle, elle n’est qu’un mécanisme de pré-alerte. Pour mettre un terme à la gestion dénoncée, il faudra envisager d’autres mesures ayant un caractère coercitif plus prononcé. Rappelons que l’expertise de gestion renseigne, mais n’oblige à rien. Le fait est que, même si l’expert désigné relève des fautes de gestion, ceci n’implique, en rien, le départ du dirigeant. Si les associés majoritaires décident, en dépit de la faute commise, de lui conserver leur confiance, il ne sera pas révoqué. Certes, les minoritaires, disposant, grâce à l’expertise, d’une preuve de faute de gestion, pourront tenter une action en responsabilité contre le dirigeant, ou une action en annulation des opérations contestées. Ils devront cependant assumer les inconvénients liés à la lenteur et au caractère aléatoire de la procédure.

---

(107) La procédure d’alerte est organisée par le code de commerce marocain dans son art 547 dans le cadre de la prévention interne des difficultés de l’entreprise.

(108) Y. Guyon, Les nouveaux aspects de l’expertise de gestion, JCP, 1985, E, I, 14593.

C'est précisément afin de donner à l'expertise toute son efficacité que plusieurs auteurs<sup>(109)</sup> considèrent que lorsque l'expertise établit une faute de gestion, elle doit pouvoir donner automatiquement lieu à la suspension des dirigeants ou à l'annulation de l'acte «fautif ou abusif» ou encore au rachat forcé des actions des minoritaires par les majoritaires<sup>(110)</sup>. L'expertise aurait alors eu un résultat net sur la gestion sociale ou sur la situation du minoritaire dans la société.

Malgré ces imperfections, il reste que l'expertise peut servir de véritable instrument de résolution de crise qui n'impliquerait pas, nécessairement, l'ouverture d'un contentieux judiciaire.

En effet, l'information obtenue sera plus significative et plus poussée que celle donnée en cas de fonctionnement normal de la société, car, en cas de crise, de mésentente ou de conflit tout change. L'associé qui soupçonne des erreurs de gestion ou des malversations, souhaite alors être renseigné de manière complète. Dès lors, l'expertise de gestion, peut aboutir à la révélation de faits que les dirigeants refusaient de communiquer en s'abritant derrière la confidentialité des affaires.

L'utilité de l'institution paraît dès lors évidente. D'un côté, elle limite les conséquences d'une gestion malhonnête en faisant ressortir les fautes à un moment où on peut encore les corriger et d'un autre côté, elle peut, en prouvant la faute des dirigeants, faciliter et préparer l'exercice d'une éventuelle action en responsabilité.

Cette dimension particulière de l'expertise de gestion lui confère une nature sociale qui sert au fonctionnement harmonieux et équilibré de la personne morale. Encore, faut-il que les conditions de mise en œuvre et de recevabilité de l'expertise soient assez souples pour en faciliter la mise en œuvre, sans quoi, ses apports se révéleront limités

## **Partie 2 : Insuffisances légales et failles systémiques de l'information actionnariale**

Comme tout dispositif législatif, les moyens généraux de l'information actionnariale, tels que définis par la loi 17-95, ne sont pas exemptes de défauts et d'imperfections.

Notre objectif ici n'est pas d'en dresser la liste complète, mais d'identifier, non pas, les simples manquements ou les imperfections, mais plus fondamentalement, les insuffisances qui instituent de véritables failles dans le dispositif informationnel

---

(109) Y Guyon, article op.cit., I.Urbain Parléani, *L'expertise de gestion et l'expertise in futurum*, rev sociétés, 2003, p 229, M. Germain, *Traité de droit commercial*, 18 ed., 2002.

(110) Y. Guyon, *Droit des affaires*, T1, Economica, 12 éd, 2003.

légal. Autrement-dit, celles qui se traduisent par une perte importante en qualité et en efficacité de l'information actionnariale.

Celles-ci se situent à notre sens à trois niveaux :

Au niveau de l'opacité entretenue sur une zone informationnelle pourtant capitale pour le contrôle actionnarial : celle des rémunérations des dirigeants sociaux (1). Au niveau de l'impossibilité légale caractérisée pour les actionnaires d'entreprendre une démarche personnelle, active et prospective en matière informationnelle en raison de l'absence dans la loi 17-95 d'une prérogative spécifique : «le droit de renseignement» (2). Au niveau des conditions restrictives et peu adaptées de mise en œuvre de l'expertise de gestion (3)

### **A-Opacité de la rémunération des dirigeants :**

Dans le débat sur la corporate governance, la transparence des rémunérations des dirigeants sociaux constitue aujourd'hui une question quelque peu dépassée. En effet, l'évolution des idées et des pratiques est telle que l'on en est plus à se demander si les actionnaires doivent ou non, être informés sur les rémunérations versées par la société aux dirigeants. Le débat est passé à un niveau supérieur : une réflexion sur les moyens de permettre aux actionnaires et à d'autres intervenants (commissaires aux comptes, organismes de réglementation du marché boursier...) de contrôler et de limiter les rémunérations en les maintenant à un niveau "raisonnable".

Il faut dire qu'au-delà de l'idéal de transparence sociétariale, l'information sur les rémunérations des dirigeants possède un intérêt majeur en termes d'efficacité et de réalité du contrôle actionnarial. Elle permet de réaliser un rapprochement essentiel : comparer la rétribution aux performances réalisées par chaque dirigeant. Ce faisant, «la transparence des rémunérations peut agir comme un moyen de pression qui incline au respect d'un devoir de loyauté»<sup>(111)</sup>.

Ce droit de regard constitue un levier de contrôle et de pression important au profit des actionnaires, notamment minoritaires, en particulier dans les sociétés cotées. Certains actionnaires peuvent ainsi décider de se désengager en cas de disproportion manifeste. Un tel décalage entre performance de l'entreprise et salaire du dirigeant, constitue un élément concret de mauvaise gouvernance.

---

(111) H.ELBouchtaoui, *Les enjeux du gouvernement d'entreprises au Maroc*, Mémoire Université Pierre Mendès-France de Grenoble délocalisé à IMADE - Master en droit des affaires 2005

De même qu'il n'est pas exclu que cette information puisse constituer une motivation pour les actionnaires d'agir en justice afin de dénoncer des rémunérations excessives ou dissimulées.

Informers les actionnaires sur les rémunérations et autres avantages perçus par leur dirigeants présente un autre intérêt, celui de contribuer à rétablir et à entretenir la confiance entre les partenaires sociaux : actionnaires, dirigeants, salariés, contrôleurs...et on sait combien la confiance est essentielle pour la marche des affaires. Or, la confiance ne se décrète pas, elle se mérite, se renforce et s'entretient. Elle se mérite grâce à une gouvernance transparente, rigoureuse et efficace. Or, la première des transparences n'est-elle pas de dévoiler le salaire, les avantages et les différentes rétributions, versés par la société à ceux qui ont été nommés par les actionnaires, pour diriger la société ?

Aujourd'hui, plus personne ne discute l'idée que la politique de rémunération des dirigeants est une composante majeure de la bonne gouvernance. C'est dire que le silence persistant du législateur marocain sur cette question apparaît comme anachronique et "décalé" par rapport aux impératifs de l'époque que nous vivons

A l'évidence, le législateur marocain en dépit des nombreuses réformes de la corporate governance qu'il a initié, est resté cependant réticent sur la question des rémunérations des dirigeants sociaux. Sa démarche exprime en réalité, une véritable volonté de maintenir la question des rémunérations en dehors de la zone informationnelle bénéficiant aux actionnaires.

Une telle affirmation ne peut être faite à la légère. Elle découle du constat suivant : avoir identifié dans la pratique du législateur marocain un véritable "comportement d'évitement" face à l'information sur la rémunération et des dirigeants.

Ce comportement peut être identifié aussi bien au niveau de la version initiale de la loi sur les sociétés anonymes, qu'au niveau des lois successives la modifiant et la complétant.

Concernant la première, étroitement inspirée de la loi française du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales, le fait d'avoir exclu de cette reproduction législative, les dispositions de l'article 225-115, instituant l'obligation d'information sur la «rémunération globale des 5 ou 10 personnes les mieux rémunérées de la société»<sup>(112)</sup>, ne peut être considéré comme un oubli fortuit du législateur. A l'évidence, il s'agit d'un choix délibéré de ne pas obliger les dirigeants sociaux marocains à communiquer leurs salaires et leurs avantages financiers.

---

(112) Article 116 loi NRE, nouvel article 225-102-1 code des sociétés.

Une volonté d'ailleurs persistante, puisque dans la rédaction de la loi 20-05 modifiant et complétant la loi sur les sociétés anonymes, également inspirée de la loi française sur les NRE, le législateur marocain a, une fois de plus, exclu les dispositions relatives à la transparence des rémunérations des dirigeants.

Il s'ensuit que dans l'état actuel du droit, aucun texte n'oblige les sociétés anonymes marocaines à informer les actionnaires sur le montant des rémunérations versées aux administrateurs et aux dirigeants sociaux<sup>113</sup>.

Certes, en principe, le rapport de gestion doit refléter d'une manière sincère et quasi-exhaustive tout ce qui influe sur les charges de la société. On peut comprendre que cette obligation nécessite de communiquer les rémunérations des dirigeants en tant que charge d'exploitation.

En réalité, et en l'absence de dispositions légales instituant spécifiquement la transparence des rémunérations au niveau de la société anonyme, les sociétés disposent du choix de les dévoiler ou pas. Elles peuvent parfaitement considérer qu'il s'agit d'informations stratégiques qui ne doivent pas être divulguées.

L'enquête réalisée par l'AMMC montre qu'à cet égard, très peu de sociétés<sup>114</sup> choisissent volontairement de communiquer sur cette question, jugée comme «sensible et délicate» selon les termes même utilisés par les enquêteurs.

Si la réticence de la pratique peut se comprendre aisément, les dirigeants étant instinctivement peu enclins à dévoiler leurs rémunérations et leurs avantages, on ne peut en dire autant pour la réticence et la réserve dont fait preuve le législateur sur la question de la transparence des rémunérations.

Il y a là une certaine contradiction avec les réformes de la corporate governance introduites au Maroc et visant l'amélioration des pratiques de gouvernance et à la moralisation des milieux des affaires.

La contradiction est d'autant plus manifeste que le manque de transparence a été diagnostiqué comme l'une des causes les plus importantes de mauvaise gouvernance dans la société anonyme marocaine.

---

(113) « Sujet tabou dans la plupart des entreprises, la rémunération des dirigeants ne cesse de susciter des controverses. Rares, sinon inexistantes, sont celles qui publient le salaire de leurs hauts dirigeants. Il est vrai qu'au Maroc aucun texte ne l'exige. Dans le privé comme dans le public (en l'absence de statut particulier), la politique salariale relève de la discrétion des organes de gestion. Mais quand on demande toujours plus d'efforts et de patience aux collaborateurs, l'éthique voudrait qu'il y ait plus de transparence, notamment chez les entreprises qui font appel public à l'épargne. », LaVieEco, 16/01/2016.

(114) 13% de l'échantillon, enquête op.cit.

En 2001 déjà, l'enquête réalisée par les experts de la Banque Mondiale<sup>(115)</sup> signalait clairement, l'opacité des rémunérations des dirigeants des sociétés anonymes marocaines en tant qu'anomalie importante qui nécessite une réforme.

On aurait pu s'attendre qu'à l'occasion récente de la réforme de la loi 17-95, les modifications nécessaires soient apportées grâce à l'institution d'une obligation d'information sur les rémunérations sociales. Tel ne fut pas le cas. Comment expliquer alors cette position législative de consolidation de l'opacité sur un sujet aussi sensible et important que celui des rémunérations sociales ?

Une première explication peut être fournie par des considérations sociologiques et culturelles. «C'est culturel : la question de la rémunération des dirigeants reste toujours un tabou très fort au Maroc»<sup>(116)</sup>.

Les salaires des dirigeants, qu'ils soient managers dans le secteur privé ou hauts fonctionnaires rentrent dans la sphère du "politiquement incorrect", c'est-à-dire toutes ces questions qu'il est toujours délicat et difficile de soulever dans le contexte marocain.

«La rémunération des patrons reste encore un tabou. L'opacité, voire l'omerta constitue la règle en la matière... bien souvent, ce n'est qu'au hasard d'un scandale que l'on découvre la composition de la fiche de paie du président et des administrateurs<sup>(117)</sup>».

Il faut reconnaître cependant que la problématique du secret des salaires dépasse largement la fonction publique, les grandes entreprises et le monde des affaires pour englober l'ensemble des activités sociales (domaine des sports, des arts, métiers libéraux...). C'est précisément ce caractère structurel et global qui rend difficile la résolution de cette problématique.

Dans un deuxième niveau de réflexion, cette réticence peut s'expliquer par un trait, très souvent critiqué, caractérisant la démarche du législateur en matière de droit des sociétés commerciales : le caractère importé des réformes mises en œuvre.

---

(115) Enquête ROSC effectuée dans le cadre du rapport sur la conformité aux normes et codes, évaluation de la gouvernance d'entreprise du royaume du Maroc, Octobre 2001 - mise à jour en mai 2003.

(116) La VieEco, op.cit..

(117) Cet observateur fait référence aux cas révélés dans les affaires du CIH, des Banques Populaires, de la BNDE. Il précise en outre que ces abus ne s'arrêtent pas au dirigeants des grandes entreprises et des établissements publics. « Dans la PME, ce n'est guère mieux et dans certaines entreprises, tout est presque permis », *L'Economiste* du 11-04-2005, « Rémunération des dirigeants : le règne de l'omerta ».

En effet, dans la volonté réformatrice, il y a aussi la volonté d'être conforme aux exigences de la bonne gouvernance telle que recommandées, par les organismes internationaux (OCDE, FMI, BM)<sup>(118)</sup> ainsi que par les partenaires économiques étrangers, en particulier par l'Union Européenne.

Ce caractère externe de la volonté réformatrice, de la même manière qu'il explique le manque d'adaptation de certains textes, permet par ailleurs, de mieux comprendre pourquoi le législateur marocain n'applique parfois que partiellement les logiques qu'il s'investit pourtant à promouvoir, comme c'est le cas précisément pour la transparence et le droit de renseignement.

## **B- Absence du droit de renseignement :**

Schématiquement, le droit de renseignement de l'actionnaire se situe à l'intérieur du périmètre du droit d'information dont il constitue un moyen possible. Il se caractérise par une démarche active, personnelle et prospective de l'actionnaire qui, parce que son besoin informationnel n'a pas été correctement satisfait par l'information légale obligatoirement transmise, va à la recherche d'une information spécifique et plus approfondie sur tel ou tel aspect de la gestion<sup>(119)</sup>.

Il arrive, en effet, que ni le droit d'information préalable aux assemblées, ni même le droit permanent d'information n'arrivent à correspondre à l'intérêt de l'actionnaire, notamment minoritaire, sur certaines problématiques particulières de la gestion.

Il est vrai que l'exercice de ces deux prérogatives est limité par l'énumération légale des documents devant être communiqués aux actionnaires.<sup>(120)</sup>

Cette énumération, de même qu'elle constitue une obligation positive pour les dirigeants qui ne peuvent communiquer moins de documents que ceux prévus par la

---

118 Le Maroc assume tout à fait cette volonté en inscrivant plusieurs réformes du droit des affaires dans l'objectif d'améliorer son classement dans le rapport Doing Business. L'adoption de certaines réformes s'est vue ainsi précipitée pour qu'elle soient votées et publiées avant la collecte des données juridiques par la Banque Mondiale qui débute en Juin. Voir notamment la loi n°73-17 du 19 avril 2018 portant réforme du livre V du code de commerce relatif au droit des entreprises en difficultés adoptée en session extraordinaire afin qu'elle soit intégrée dans le rapport Doing Business. Voir notre article *La réforme du droit des entreprises en difficultés : Un échec anticipé ?*, l'Economiste du 02/07/2018.

(119) Il est important de préciser que le droit de renseignement s'applique en dehors de toute procédure judiciaire. C'est un stade préalable, plus consensuel et moins contraignant en termes de conditions, de délai et de procédure que l'expertise de gestion.

(120) Art 141 et 146 de la loi sur les sociétés anonymes.

loi, constitue de la même manière, une limitation négative pour les actionnaires qui ne peuvent exiger la communication de documents ou de renseignements autres que ceux limitativement fixés par l'article 141 et 146. Or, ces informations peuvent se révéler insuffisantes afin d'éclairer efficacement l'actionnaire.

On sait, en effet, que la quantité d'information n'a jamais été un gage d'efficacité, bien au contraire<sup>(121)</sup>. L'information officielle, généralement transmise aux actionnaires, même si elle est souvent abondante, pêche par sa généralité, son manque de pertinence et de précision. On peut s'attendre, en effet, à ce que l'équipe dirigeante développe une véritable "réticence" à mettre volontairement et spontanément la lumière sur les aspects les plus "sensibles", sinon les plus "problématiques" de sa gestion, en particulier si ces aspects se sont traduits par une baisse de rentabilité, ou encore par des difficultés organisationnelles sociales ou financières.

Ces situations sont loin d'être exceptionnelles. Même en dehors de toute crise grave, l'entreprise est souvent amenée, de par la nature même du cycle économique, à traverser des moments de tension ou "les affaires tournent moins bien que d'habitude".

C'est précisément dans ces moment-là où les actionnaires, en particulier les actionnaires minoritaires, peuvent exercer plus concrètement leur rôle de sentinelle de l'intérêt social, en orientant la gestion vers des objectifs plus équilibrés et mieux pensés. Mis en difficulté, les dirigeants sont plus à même de les écouter et d'intégrer leurs intérêts dans la conduite de la société. Or, on peut escompter que dans de tels cas, les dirigeants vont au contraire mettre en place toutes les diligences possibles afin de dissimuler les "médiocrités de la gestion", en traitant l'information légale au gré de leurs besoins.

Cette "accommodation" de l'information, même si elle ne passe pas nécessairement par une infraction franche à la loi, va cependant diminuer considérablement la pertinence et l'efficacité de l'information transmise.

En synthétisant, on peut dire que deux facteurs fondamentaux militent pour la nécessité d'aménager légalement un droit de renseignement au profit de l'actionnaire :

- Le caractère spécifique de l'information recherchée par l'actionnaire qui souhaite se renseigner plus longuement sur certains aspects de la gestion.

---

(121) Voir nos développements sur les dangers de l'information excessive, op.cit., p 140 et sv.

- Le caractère peu stratégique de l'information légale telle qu'elle est généralement pratiquée par les entreprises.

L'efficacité informationnelle exige donc d'ouvrir la possibilité pour l'actionnaire de chercher des réponses à des questions qu'il se pose sur la gouvernance, et ce, de manière plus consensuelle, plus souple et dédramatisée, par opposition à l'expertise de gestion, celle-ci nécessitant le recours au juge. Une majorité des systèmes législatifs modernes consacrent le droit de renseignement et le déploient en consacrant notamment le droit des actionnaires minoritaires de poser des questions écrites aux dirigeants.

Qu'en est-il de la loi marocaine sur les sociétés anonymes ?

En l'état actuel de notre droit et en dépit des nombreuses réformes de la loi 17-95 intervenues depuis sa promulgation, force est de constater, qu'il ne prévoit aucune possibilité pour l'actionnaire de pratiquer le droit de renseignement proprement dit.

Il faut souligner à cet égard, que les différentes possibilités informationnelles accordées aux actionnaires par la loi 17-95, constituent des "prérogatives d'information" et non de "renseignement". En ce sens qu'elles ne permettent pas une information modulable et adaptée aux objectifs spécifiques que certains actionnaires peuvent poursuivre.

Certes, les actionnaires ont la possibilité d'interroger les dirigeants au cours des assemblées générales sur la gestion opérée<sup>(122)</sup> au cours de l'exercice, ces questions sont cependant limitées par l'ordre du jour de l'assemblée. Du reste, l'assemblée générale annuelle constitue une réunion ponctuelle, le plus souvent formelle, au cours de laquelle le débat est rarement nourri. Elle est donc peu propice à des questions de fond, intéressant des aspects potentiellement problématiques de la gouvernance. Il est évident que les actionnaires minoritaires peuvent espérer obtenir à travers les questions écrites, des réponses plus complètes que par le jeu des questions orales posées en cours d'assemblée.

Par ailleurs, la loi 17-95 prévoit la possibilité pour les actionnaires de se rendre au siège social afin d'obtenir la communication d'un certain nombre de documents sociaux<sup>(123)</sup>. Cependant, cette prérogative ne constitue pas, à notre sens, un droit de

---

(122) Il n'y a pas dans la loi 17-95 de dispositions consacrant clairement cette prérogative ; cependant, le droit de l'actionnaire de s'informer en posant des questions pendant l'assemblée aux dirigeants sociaux, n'a pas besoin à notre avis, d'être prévu par un texte légal afin d'être reconnu. Il découle automatiquement du droit de participer, de débattre et de voter au cours de l'assemblée générale.

(123) Article 146, loi 17-95.

renseignement tel que défini précédemment dans la mesure où l'actionnaire ne peut demander l'accès aux documents qui l'intéressent, compte tenu de son souci informationnel spécifique. Il ne peut accéder qu'aux documents limitativement énumérés par la loi<sup>(124)</sup> qui correspondent aux documents communiqués lors de l'information préalable à l'assemblée.

Il en résulte que le droit de renseignement constitue une prérogative dont l'exercice est inenvisageable dans l'état actuel de notre droit des sociétés<sup>(125)</sup>.

Comment expliquer une telle anomalie au moment même où le droit français des sociétés, source d'inspiration principale du législateur marocain, consacre largement le droit de renseignement ?

S'agit-il d'une simple omission ? Le législateur marocain s'étant basé sur la loi française dans sa version initiale de 1966, sachant que les dispositions relatives au droit de renseignement ont été introduites plus tard, par le biais de la loi du 1<sup>er</sup> mars 1984<sup>(126)</sup> ?

Répondre à cette question par l'affirmative conduirait à attacher aux rédacteurs de loi 17-95 une attitude à la limite du mimétisme automatique, dénuée de la moindre intelligence ou prospection législative.

Une telle affirmation serait excessive et ne correspond pas à la réalité de l'exercice législatif au Maroc. On pencherait plutôt pour le conservatisme législatif qui a poussé les rédacteurs à évacuer certaines des dispositions qui leur ont semblé trop ambitieuses, par crainte qu'elles ne constituent une source de perturbation et de complexification inutiles de la gouvernance.

### **C-les difficultés inhérentes à de l'expertise de gestion:**

Malgré des potentialités importantes, l'expertise de gestion n'est que rarement utilisée au Maroc<sup>(127)</sup>, contrairement à d'autres pays où cette action rencontre un certain succès<sup>(128)</sup> notamment auprès des associations d'actionnaires minoritaires. Ce peu d'engouement est d'autant plus regrettable que l'actionnaire marocain est privé

---

(124) Article 141.

(125) Les lois successives ayant modifié la loi 17-95 depuis sa promulgation, n'affectent en rien ce constat.

(126) Loi sur la prévention des difficultés d'entreprise.

(127) A.Belhaj, *L'expertise de minorité en droit marocain*, juillet 2018, [www.village-justice.com](http://www.village-justice.com).

(128) C'est le constat fait pour la France notamment par M. Cozian, A. Viandier, F. Deboissy, *Droit des sociétés*, Litec, 18ème éd, p.179, n°378, J.J Daigre, *Le droit de vote est-il encore un attribut essentiel de l'associé ?*, JCP.1996, E, I, 575.

du droit de renseignement<sup>(129)</sup>, la possibilité de poser des questions écrites au dirigeant étant exclue dans le cadre de la loi 17-95.

Dès lors, et face à une législation qui réduit le droit d'information à l'information générale et obligatoire, on devrait constater, logiquement, un recours significatif à l'expertise de gestion, compte tenu de son apport majeur en termes d'information et de contrôle. Au lieu de quoi, c'est plutôt la frilosité de l'actionnaire marocain vis-à-vis de cette action qui prévaut. On peut logiquement alors, s'interroger sur les motifs d'une telle attitude.

Une première explication peut être imputée à la nature même de l'actionnariat marocain, qui reste dominé par l'actionnariat familial, peu enclin à l'exercice du contrôle et à la contestation minoritaire<sup>(130)</sup>. L'on peut évoquer, également, la complexité et la lourdeur des procédures judiciaires en tant que facteur explicatif de la frilosité de l'actionnaire marocain vis-à-vis de l'expertise de gestion. Le manque de maîtrise par les juges marocains de certaines subtilités techniques de la gestion des sociétés accroît, par ailleurs, l'incertitude des actionnaires et participe à leur découragement.

L'ensemble de ses éléments produit un effet réversif sur les actionnaires et peut suffire à neutraliser les volontés de recourir au juge commercial en vue de demander la nomination d'un expert.

A ces explications exogènes, doit être ajouté un autre facteur explicatif lié à la réglementation légale de l'expertise, telle que prévu dans la loi sur les sociétés anonymes.

Celle-ci se caractérise par un double obstacle à l'expertise. Le premier a trait aux conditions exigées pour la mise en œuvre de l'expertise (a). Le second au domaine réduit de l'expertise (b).

#### **a-conditions trop restrictives en termes de capital détenu :**

On observe que les dispositions de l'article 157 de la loi 17-95 enferment l'expertise de gestion dans une conditionnalité exigeante en termes de pourcentage d'actions, « au moins le 10<sup>ème</sup> du capital social »<sup>(131)</sup>.

---

<sup>(129)</sup> Droit que l'on a défini comme celui de demander des renseignements précis sur certains éléments de la gestion et ce au-delà de l'information obligatoire.

<sup>(130)</sup> I. Benerrami, A. Oumazzane, *Entreprises familiales : Quel Modèle de Gouvernance pour l'Entreprise Marocaine ?*. Revue Marocaine de la Prospective en Sciences de Gestion, n°1, mai 2018.

(57) Art 157, 1er alinéa.

De l'avis d'une majorité d'auteurs<sup>(132)</sup>, ce seuil de 10% est une condition difficile à satisfaire, en particulier dans les sociétés cotées, dont le capital est le plus souvent dispersé.

Or, c'est dans ces sociétés -caractérisées par une séparation entre la propriété de l'action et la gestion de l'entreprise- que les risques de gouvernance sont les plus élevés<sup>(133)</sup>. Dans de telles structures, cette condition peut s'avérer être une barrière infranchissable pour l'actionnaire minoritaire<sup>(134)</sup>.

C'est précisément pour lutter contre ce genre de blocages qu'il a été procédé, lors de la réforme récente de la loi 17-95, à un allègement des seuils exigés pour l'exercice d'un certain nombre de prérogatives actionnariales autres que l'expertise.

En effet, la loi 20-05 modifiant et complétant la loi 17-95, a revu à la baisse le seuil de 10% requis au niveau de la procédure de récusation du commissaire aux comptes. Désormais, la récusation, pour juste motifs, peut être demandée par un actionnaire ou des actionnaires représentant au moins 5% du capital social<sup>(135)</sup>.

La logique étant de favoriser l'exercice par les minoritaires de leurs prérogatives de gouvernance, on aurait pu s'attendre à ce que cette baisse du seuil de participation exigée soit appliquée également dans le cas de l'expertise. Tel ne fut pas le cas. Le seuil des 10% n'a pas connu d'atténuation.

Ce faisant, le législateur marocain a-t-il voulu mettre les sociétés anonymes à l'abri des actions intempestives des actionnaires minoritaires et de leurs intrusions répétées dans la gestion sociale ?

Si c'est l'objectif recherché, la réponse apportée est manifestement inadaptée, dans la mesure où la loi offre d'autres outils pour écarter tout usage abusif de cette action, du fait même du pouvoir d'appréciation accordé au juge quant à la recevabilité de l'action.

En effet, la demande d'expertise ne s'impose pas au tribunal. Le juge dispose d'un large pouvoir d'appréciation qui lui permet, soit de donner suite à la demande d'expertise, soit de la rejeter, même si les conditions de recevabilité se révèlent

---

(132) Telle est la position exprimée notamment par E. Scholastique, *Le devoir de diligence des administrateurs de sociétés. Droit français et anglais*, thèse, LGDJ, 1998 et Y. Guyon, ouvrage op.cit..

(133) Voir nos développements sur cette question, ouvrage op.cit., p 19 et s.

(134) C. Neuville considère ainsi que « Ce seuil sera très difficile à atteindre », in « La protection des actionnaires minoritaires dans les rapprochements d'entreprise », LPA, n°41, 5 avril 1995, p.6.

(135) Article 164 modifié loi 17-95.

remplies<sup>(136)</sup>. Ce caractère facultatif de l'expertise, découle de l'article 157 qui précise que l'expertise ne sera ordonné que «s'il est fait droit à la demande» du requérant<sup>(137)</sup>.

En général, le juge subordonnera son accord au sérieux de la demande<sup>(138)</sup>. Pour que celle-ci soit entendue, il faut, en effet, prouver que les intérêts des associés sont menacés par une opération de gestion déterminée et suspecte sur laquelle le demandeur doit fournir des présomptions suffisantes pour établir l'utilité de l'intervention du juge<sup>(139)</sup>. Cette condition relative au caractère suspect de l'opération, bien qu'elle ne soit pas expressément exigée par la loi, découle, cependant, de l'esprit du texte, dans la mesure où elle répond au souci de ne pas favoriser des actions intempestives. La question se pose cependant de savoir, en fonction de quel critère, le juge décidera que l'opération paraît suffisamment contestable et suspecte pour qu'un complément d'information soit nécessaire ?

L'article 157 pose, comme seule condition, que la demande d'expertise porte sur «une ou plusieurs opérations de gestion». La notion d'acte de gestion est interprétée de deux façons : une conception organique, dans laquelle ces actes sont ceux des organes que la loi qualifie d'organe de gestion. Une conception matérielle, d'après laquelle l'acte de gestion est celui permettant la réalisation de l'objet social y compris par une résolution de l'assemblée générale.

Cette seconde interprétation semble trop extensive dans la mesure où elle pourrait permettre le contrôle de l'ensemble de la gestion. Or, on le sait, l'expert ne doit pas être un "commissaire aux comptes bis". Il n'effectue pas d'audit de la société, mais examine une ou des opérations de gestion déterminées.

Ainsi, la solution la mieux adaptée pour déterminer la recevabilité de l'expertise, consiste à rechercher si l'opération en cause risque de porter atteinte à l'intérêt social.

On peut penser, à cet égard, qu'il serait souhaitable, pour que cette institution conserve tout son intérêt, que le juge l'ordonne, à chaque fois qu'il existe des présomptions sérieuses d'irrégularités, susceptibles de porter préjudice aux intérêts

---

<sup>(136)</sup> Meuke, op.cit., p.11.

<sup>(137)</sup> Alinéa 2, article 157.

<sup>(138)</sup> A.Cerati, La nouvelle expertise de gestion assure-t-elle une meilleure information aux actionnaires minoritaires ?, Petites affiches, 5 avril 2002 n°69, P. Le Cannu, Elément de réflexion sur la nature de l'expertise judiciaire de gestion, Bulletin Joly, 1988, 553. N.Raynaud de Lage, La nouvelle expertise de gestion en droit des sociétés, Petites Affiches, 7 avril 2000, n°70.

<sup>(139)</sup> Y. Guyon, op.cit..

des minoritaires et d'être contraire à l'intérêt social<sup>(140)</sup>, mais encore faut-il qu'aux difficultés de mise en œuvre de l'expertise ne s'ajoutent pas d'autres difficultés liées au caractère réduit du domaine d'opérationnalisation potentiel de l'expertise.

**b- Difficultés liées au domaine réduit de l'expertise :**

La loi 17-95 réduit considérablement «l'assiette de l'action»<sup>(141)</sup> en pratiquant une double exclusion à l'égard des personnes habilitées à recourir à l'expertise.

D'abord, la loi 17-95 réserve l'usage de cette action aux seuls actionnaires minoritaires<sup>(142)</sup>.

En effet, à la différence de plusieurs législations étrangères, qui donnent qualité pour agir à d'autres requérants, comme le ministère public, le comité d'entreprise ou encore l'Autorité de contrôle du marché financier, le législateur marocain a estimé qu'il fallait réserver cette prérogative aux seuls actionnaires de la société concernée.

Il aurait pourtant été judicieux d'ouvrir l'expertise à d'autres intervenants plus organisés et mieux outillés que les actionnaires minoritaires, telle que l'Autorité Marocaine des Marchés des Capitaux, d'autant plus qu'elle jouit maintenant de pouvoirs et d'une indépendance renforcés depuis sa réforme récente<sup>(143)</sup>. Se faisant,

---

(140) Le juge ne devrait pas exiger du demandeur qu'il établisse la preuve de la menace que fait peser l'opération visée sur l'intérêt social. C'est l'expertise qui sera précisément chargée d'apporter cette preuve. De même, il ne doit pas lui demander d'apporter la preuve d'avoir épuisé tous les moyens normaux d'information mis à sa disposition par la loi. La cour de cassation française a rappelé à plusieurs reprises (cass.com. 21 oct 1997, note Didier, JCP 1998, II, 10036) le caractère autonome et non subsidiaire de l'expertise de gestion.

(141) Une image empruntée au vocabulaire du fiscaliste qui a l'avantage bien souvent d'être particulièrement expressif.

(142) Rien n'interdit à un actionnaire majoritaire et même à un membre de l'équipe dirigeante (s'il est actionnaire) d'avoir recours à l'expertise. C'est une hypothèse cependant peu probable dans la mesure où la qualité de majoritaire ou de mandataire social lui permet en principe d'obtenir une information suffisante, ce qui n'est pas le cas des minoritaires, qui constituent le public cible de cette action.

(143) Pour une évaluation de cette réforme, V. notamment L.El Ouazzani Chahdi, *La moralisation du marché boursier entre régulation administrative et répressive : quelle efficacité ?*, Revue du Contrôle de la Comptabilité et de l'Audit, N. 6, Sept. 2018, OCDE, partenariat de Deauville, *compact pour la gouvernance, État des lieux : Maroc avancement des réformes de la gouvernance économique*, Novembre 2017

l'expertise de gestion pourrait servir comme un instrument à part entière de mise à niveau de la gouvernance des sociétés anonymes.

Une autre critique que l'on peut formuler à l'encontre de l'article 157 concerne l'exclusion tacite des associations d'actionnaires. Or, il est patent que ces dernières jouent un rôle essentiel dans le processus d'implication et d'information des actionnaires minoritaires<sup>(144)</sup>. Elles remplissent, à cet égard, une véritable fonction de régulation sociale compte tenu du rééquilibrage qu'elles permettent d'escompter au niveau des rapports de force au sein de l'entreprise. Il aurait été judicieux pour la bonne gouvernance d'entreprise, d'ouvrir en faveur des associations le droit d'initier directement la procédure de l'expertise de gestion.

Certes, l'article 157 dispose qu'« un ou plusieurs actionnaires peuvent demander au président du tribunal... » (alinéa 1<sup>er</sup>).

Cependant, le fait d'avoir ouvert cette action à l'éventualité d'être intentée par "plusieurs actionnaires", ne signifie nullement une reconnaissance de l'association d'actionnaire en tant que demandeur possible de l'expertise.

En effet, les principes de la procédure judiciaire, en particulier la règle selon laquelle «nul ne plaide par procureur», s'oppose, en l'absence de disposition spécifique, à ce qu'un groupement agisse comme mandataire des associés. Il s'ensuit que même si plusieurs actionnaires se regroupent afin d'atteindre le seuil de 10% exigé par l'article 157, ils ne pourront plaider en tant que groupement d'actionnaires. Chacun d'eux devra figurer nominativement dans la procédure, avec l'inconvénient que tous les associés devront être présents et qu'aucun désistement ne devra se produire.

Aussi, il faut voir dans cette disposition, non pas une autorisation donnée aux associations de minoritaires d'agir en justice au nom de leurs membres, mais une simple facilitation visant à permettre d'atteindre le seuil de 10% du capital social.

---

<sup>(144)</sup> V.nos développements sur cette question, op.cit. Tome II, p 64 et s.

### **Conclusion :**

Au final, il est certain que les avancées du droit marocain des affaires en matière d'information actionnariales sont incontestables. Elles nous permettent de nous mesurer aux dispositifs les plus avancés en la matière. Cependant, le conservatisme et la frilosité du législateur marocain l'empêchent encore de s'emparer de certaines problématiques, qu'il juge comme étant particulièrement sensibles, comme celles de la publicité des rémunérations des dirigeants sociaux.

Il faut dire, à la décharge du législateur marocain, que les résistances et les conservatismes dans le monde marocain des affaires sont particulièrement farouches et s'organisent de manière très efficace.

C'est ce qui explique notamment, les décalages qui subsistent, plusieurs années après l'adoption de textes réformateurs, de portée juridique impérative, entre la lettre de la loi et les usages de la pratique.

On doit cependant observer, que c'est lorsque le contexte pratique présente des structures de réaction aussi résistantes aux changements, qu'il est à la fois important et urgent pour la loi de jouer un rôle promotionnel, de nature proactive, en vue d'intégrer progressivement, les mesures les plus significatives en termes de bonne gouvernance.

# L'arbitrabilité des litiges administratifs

Pr.Boujema Bouazzaoui, Université  
Mohammed V de Rabat, FSJES-Agdal

## Introduction

L'arbitrage a toujours existé, entant qu'institution par laquelle un tiers règle le différend qui oppose deux ou plusieurs parties. L'Article 307 du code de la procédure civile<sup>145</sup>, précise que la convention d'arbitrage est l'engagement des parties de recourir à l'arbitrage pour régler un litige né ou susceptible de naître concernant un rapport de droit déterminé, de nature contractuelle ou non contractuelle. La convention d'arbitrage revêt la forme d'un compromis d'arbitrage ou d'une clause d'arbitrage.

Qualifié comme phénomène «interculturel»<sup>146</sup>, l'arbitrage a fait son apparition dès l'aube de l'histoire juridique des Grecs. Le souci de rétablir la paix et la sécurité dans les rapports humains, d'une part, et l'hermétisme des cités grecques en matière juridictionnelle, de l'autre ont érigé l'arbitrage interne et international en une institution particulièrement précieuse et pratique<sup>147</sup>.

A Rome, l'arbitrage était connu dès la plus haute antiquité (VII<sup>ème</sup> –VI<sup>ème</sup> siècles avant J.C.). Et c'est à Cicéron que l'on prête l'idée selon laquelle «l'arbitrage est le moyen de ne pas gagner un bon procès, ni de perdre

---

<sup>145</sup> -Loi n° 08-05 abrogeant et remplaçant le chapitre VIII du titre V du code de procédure civile; promulguée par le Dahir n°1-07-169 du 19 kaada 1428 (30 novembre 2007), bulletin officiel n°5584 du 25 kaada 1428,(6 décembre 2007).

<sup>146</sup> -J. JAKUBONSKI, cité par C. JARRASSON, La notion de l'arbitrage, Paris, LGDJ, 1977. p.1.

<sup>147</sup> -J. N. KARAKOSTAS, «L'arbitrage dans la Grèce antique, époques archaïques et classiques, Revue de l'Arbitrage, 2000,N°1,p.10.

complètement un mauvais procès»<sup>148</sup>.

D'ailleurs, l'arbitrage n'est pas une institution proprement gréco-romaine. Les Arabes de la période préislamique connurent cette institution<sup>149</sup>, et sa validité a été reconnue par le Coran lui-même.

A l'heure actuelle, l'arbitrage est une institution qui se trouve presque dans tous les pays.

L'ancienneté de l'arbitrage et son enracinement dans l'histoire juridique des sociétés humaines ne veulent pas dire qu'il est présent dans tous les domaines ou que tous les litiges sont arbitrables. Contrairement à ce qui se passe en droit privé, où l'arbitrabilité des différends est plus ou moins la règle, en matière administrative c'est la conception inverse qui est prédominante, c'est-à-dire la non-arbitrabilité des litiges administratifs. Ces derniers sont confiés au juge administratif.

L'arbitrage demeure en effet une institution étrangère au droit administratif<sup>150</sup>. Et l'arbitrabilité des litiges administratifs apparaît comme une «question anormale», et dans ce sens M. Combournase a souligné que les deux notions, d'arbitrage et de droit administratif, s'opposeraient comme le feu s'oppose à l'eau<sup>151</sup>.

En somme, la matière administrative, que ce soit au Maroc, en France ou dans d'autres pays, reste réfractaire à l'usage de l'arbitrage comme mode de règlement des différends. La non-arbitrabilité des litiges administratifs est le

---

<sup>148</sup> -C. JARASSON, op. cit. p.2.

<sup>149</sup> -A.A.ALAHDAB, L'arbitrage dans les pays arabes, Paris, Economica, p.13

<sup>150</sup> -A. H. LORCA, La resolucionextrajudicial de canflictas en el derecho administrativo, la transicion, l'arbitrage, y la reforma de los recursos administrativos, Publicacionesdel Real Colegio de Espana, Bolonia, 2000, p.150.

<sup>151</sup> -Cité par A. PATRIKIOS, L'arbitrage en matière administrative, Paris, L.G.D.J.,1997, p.23.

principe (I). Mais celui-ci n'a pas pu demeurer intact, dans la mesure le législateur marocain a modifié le code de la procédure civile en 2007<sup>152</sup> pour que l'arbitrabilité de certains litiges administratifs soit possible (II).

### **I- De l'interdiction de l'arbitrage en droit administratif....**

Le principe de la non-arbitrabilité des litiges administratifs a été longtemps consacré par les textes législatifs et confirmé par la jurisprudence administrative (A). Il se base sur des fondements qui ne cadrent plus avec la période actuelle (B).

#### **A- La consécration du principe par les textes législatifs**

En adoptant un critère différent de celui de son homologue français, le législateur marocain avait complètement interdit le recours à l'arbitrage dans certaines matières qui relèvent du droit administratif.

Pour interdire le recours à l'arbitrage en droit administratif, le législateur français a opté pour un critère organique. Selon l'article 2060 du code civil français: «sous réserve des dérogations découlant des dispositions législatives expresses ou, le cas échéant, des stipulations de conventions internationales incorporées dans l'ordre juridique interne, les personnes morales de droit public ne peuvent pas se soustraire aux règles qui déterminent la compétence des juridictions nationales en remettant à la décision d'un arbitre la solution des litiges auxquelles elles sont parties et qui se rattachent à des rapports relevant de l'ordre juridique interne».

La prohibition de l'arbitrage en droit administratif est basée sur le principe de l'interdiction faite au juge judiciaire de se mêler dans des affaires de l'administration. L'idée que l'on ne doit pas troubler l'administration.

---

<sup>152</sup> - Loi n° 08-05 abrogeant et remplaçant le chapitre VIII du titre V du code de procédure civile; promulguée par le Dahir n°1-07-169 du 19 kaada 1428 (30 novembre 2007), bulletin officiel n°5584 du 25 kaada 1428,(6 décembre 2007).

Pour sa part, le législateur marocain, attentif aux spécificités marocaines et soucieux de se libérer «de tout mimétisme aveugle»<sup>153</sup> a eu recours, lui, au critère matériel. Ainsi, et selon la formule de l'article 306 du code de procédure civile (CPC) marocaine, avant qu'il soit modifié, on ne peut compromettre sur les questions intéressant l'ordre public et notamment les litiges concernant des actes ou des biens soumis à un régime de droit public.

L'interdiction de recourir à l'arbitrage en matière administrative au Maroc n'était pas fondée sur la personne des parties mais sur la nature des litiges en cause.

A cet égard deux éclaircissements nous semblent nécessaires:

- Si l'interdiction de recourir à l'arbitrage se justifie pleinement pour les litiges où sont en cause les établissements publics à caractère administratif, en revanche pour les établissements à caractère commercial et industriel, qui ne sont soumis que partiellement à un régime de droit public, rien ne s'oppose à ce que les litiges relevant du droit privé, en particulier les rapports avec les usagers, les clients et les fournisseurs, soient réglés par la procédure de l'arbitrage.

- Par ailleurs, si les biens soumis à un régime de droit public ne peuvent pas faire l'objet de l'arbitrage, cela ne concerne pas l'ensemble des biens appropriés par des personnes publiques. L'interdiction vise exclusivement les biens qui font partie du patrimoine public soumis à un régime juridique spécifique totalement différent des dispositions de droit des propriétés privées.

Il en résulte que l'arbitrage pour les litiges portant sur des dépendances du domaine public est indiscutablement exclu, tandis que les litiges relatifs aux biens du domaine privé des personnes publiques peuvent être soumis à l'arbitrage.

---

153 -Y. GAUDMET, «L'arbitrage de droit public au Maroc», REMALD, N°46, sep-oct 2002, p.22.

Au Maroc, le juge administratif n'a pas eu tellement d'occasions pour préciser la portée des dispositions législatives. Quant à la jurisprudence française, elle est beaucoup plus fournie. Elle a, depuis longtemps, consacré le principe de l'interdiction aux personnes morales de droit public, de manière générale, de recourir à l'arbitrage pour le règlement de leurs litiges<sup>154</sup>.

Par exemple, dans son avis du 6 mars 1986, l'assemblée générale du Conseil d'Etat a affirmé qu'«il résulte des principes généraux du droit public français, confirmés par des dispositions du premier alinéa de l'article 2060 du code civil que, sous réserve expresse ou, le cas échéant, des stipulations des conventions internationales incorporées dans l'ordre juridique interne, les personnes morales de droit public ne peuvent pas se soustraire aux règles qui déterminent la compétence des juridictions nationales en remettent à la décision d'un arbitre la solution des litiges auxquels elles sont parties et qui se rattachent à des rapports relevant de l'ordre juridique interne»<sup>155</sup>.

## **B- Les fondements du principe de la non-arbitrabilité des litiges administratifs**

L'interdiction de l'arbitrage en matière administrative découle de l'évolution historique du contentieux administratif et de la conception française de la dualité des juridictions et de la séparation des pouvoirs<sup>156</sup>.

Il s'agit là d'une acception typiquement française qui consiste à exiger pour l'administration un juge spécial qui tranche les litiges l'opposant aux particuliers en

---

<sup>154</sup> -J. M. AUBY et R. DRAGO, *Traité de contentieux administratif*, Paris, LGDJ, 1984, p.48.

<sup>155</sup> - C.E, Avis du 6 mars 1986, cité par A. PATRIKIOS, *op.cit.*, p.30. De cet avis du Conseil d'État, il ressort que le principe de l'interdiction de l'arbitrage en matière administrative trouve ses fondements dans le droit public français.

<sup>156</sup> -Y. GAUDMET, *L'arbitrage...*, *op. cit.*, p. 22.

appliquant un droit spécial<sup>157</sup>.

Au Maroc, nul n'est sans savoir que la justice administrative emprunte beaucoup de ses aspects au système juridique français dont les grandes lignes lui ont servi de modèle d'inspiration. Parmi ces emprunts, il en est un très important. Il s'agit du principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires.

A cet égard, la remarque de E. La Ferrière demeure pertinente, lorsqu'il a souligné «comment admettre que l'Etat puisse accepter des arbitres dans des causes où il ne lui est même pas permis d'accepter des juges civiles?»<sup>158</sup>.

Au demeurant, il paraît difficilement acceptable pour l'Etat de laisser de côté une justice administrative déjà instituée et opter pour d'autres modes de règlement des conflits l'opposant aux particuliers<sup>159</sup>.

Pour écarter l'arbitrage de la matière administrative, des raisons pratiques ont été invoquées ; l'arbitrage confié à une personne dont la compétence et l'impartialité, ne sont pas garanties représenterait pour l'administration un aléa et un danger<sup>160</sup>.

## **II- ....à son autorisation partielle**

Il a été souligné ci-dessus que l'interdiction de recourir à l'arbitrage est un principe affirmé par le législateur et consacré par la jurisprudence. Mais en droit, les principes qui sont de nature absolue et immuable restent rares. Dans la plupart des cas, il y a des exceptions qui peuvent, soit confirmer la règle initiale, soit démontrer ses faiblesses et, par conséquent, expliquer la nécessité d'une réforme.

---

<sup>157</sup> -A. PATRIKIOS, op. cit, P.31.

<sup>158</sup> -E. La FERRIERE, Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux, Paris, 1888, T.2, p.145, cité par PATRIKIOS, op. cit. p.32.

<sup>159</sup> -A.H. LORCA, La resolución..., op. cit. p.13.

<sup>160</sup> -Cf. J. M. AUBY et R. DRAGO, op. cit. p.48.

Dans cette perspective, il y a lieu de passer d'abord en revue les cas qui remettent en cause les fondements du principe de l'interdiction(A), et précisé en suite les domaines ou l'arbitrage est désormais possible(B).

### **A- La remise en cause des fondements du principe**

Cette remise en cause des fondements du principe peut porter sur plusieurs points.

1- Le principe de l'interdiction de l'arbitrage en matière administrative remonte à une époque marquée par l'omniprésence de l'Etat et, notamment, sa tendance à monopoliser la sphère juridique. Ce phénomène est qualifié en sociologie juridique de monisme juridique, où l'Etat monopolise la création de la règle de droit et assure la justice en totalité par le moyen du service public. Cet état de fait correspond à une situation politique contingente qui a connu la création des grands Etats européens modernes.

A l'heure actuelle, cette situation a complètement changé et face au monisme juridique on assiste, de plus en plus, à un pluralisme juridique. Sur un territoire donné on n'a pas, *apriori*, affaire à un seul droit étatique, mais à une pluralité de droits concurrents, étatique, infra-étatique et supra-étatique<sup>161</sup>.

Face à ce bouleversement au niveau de la création de la règle juridique et sa mise en place, le principe de l'interdiction de l'arbitrage en matière administrative ne peut pas résister indéfiniment. La recherche de modes alternatifs de règlement des litiges qui doivent être souples et flexibles, devient désormais une priorité.

---

<sup>161</sup> -J. CARBONNIER, Flexible droit, pour une sociologie sans rigueur, Paris, LGDJ, 1998, pp. 16-17.

La crise du contentieux administratif est de plus en plus avancée. L'un de ses aspects le plus important est le temps consacré à la résolution d'un litige, du fait du nombre élevé des recours devant les juridictions administratives. A ce niveau, l'arbitrage, comme mode de règlement des différends, peut devenir attirant pour les parties, à cause de la lenteur de la justice administrative, et plus adéquat pour faire face à la surcharge du juge administratif. Le Conseil de l'Europe n'a-t-il pas adopté une recommandation en 1986 où il constate que l'encombrement des tribunaux peut conduire à une violation de la loi<sup>162</sup>.

3- La globalisation et le mouvement des capitaux obligent les Etats à chercher des investisseurs étrangers. Et comme ils n'ont pas toutes les garanties de l'impartialité d'une justice administrative très occupée par les intérêts nationaux, ces investisseurs exigent quasi systématiquement le recours à l'arbitrage comme mode alternatif pour le règlement des conflits éventuels avec les pays hôtes<sup>163</sup>.

Bref, que ce soit au Maroc ou ailleurs, la justice administrative est confrontée aujourd'hui à un certain nombre d'évolutions, interne et externe, qui ne manquent pas d'affecter la place qu'elle occupe dans le système juridique.

## **B- Les litiges pouvant être soumis à l'arbitrage selon le code de la procédure civile**

Par tout dans le monde, l'arbitrage ne cesse de gagner du terrain en matière administrative. Le Maroc n'échappe pas à cette tendance. En effet, si les litiges relatifs aux actes unilatéraux de l'Etat, des collectivités locales ou autres organismes dotés de prérogatives de puissance publique ne peuvent pas faire l'objet d'arbitrage<sup>164</sup>, d'autres litiges administratifs sont désormais arbitrables.

---

<sup>162</sup> -A. H.LORCA, La resolucion..., op. cit. pp.19-20.

<sup>163</sup> -Cf.A. H. LORCA, op. cit. p.27.

<sup>164</sup> - Article 10 de la loi n° 08-05 abrogeant et remplaçant le chapitre VIII du titre V du code de procédure civile; promulguée par le Dahir n°1-07-169 du 19 kaada 1428 (30 novembre 2007), bulletin officiel n°5584 du 25 kaada 1428,(6 décembre 2007).

Tout d'abord, le législateur marocain a autorisé les entreprises et les établissements publics à se compromettre. En effet, l'article 311 du code de la procédure civile, tel qu'il a été modifié, stipule que les entreprises publiques soumises au droit des sociétés commerciales peuvent conclure des conventions d'arbitrage dans les formes et conditions déterminées par leur conseil d'administration ou de surveillance ou par leur organe de gestion.

« Nonobstant les dispositions du 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 317...les établissements publics peuvent conclure des compromis d'arbitrage dans les formes et conditions déterminées par leur conseil d'administration. Les conventions comportant des clauses d'arbitrage font l'objet d'une délibération spéciale du conseil de l'administration».

En second lieu, l'article 310 du CPC stipule que les litiges relatifs aux contrats conclus par l'Etat ou les collectivités territoriales peuvent faire l'objet d'une convention d'arbitrage dans le respect des dispositions relatives au contrôle ou à la tutelle prévus par la législation ou la réglementation en vigueur sur les actes concernés.

Le même article précise que la compétence pour statuer sur la demande de l'exequatur de la sentence arbitrale rendue dans le cadre du présent article revient à la juridiction administrative dans le ressort de laquelle la sentence sera exécutée au tribunal administratif de Rabat, lorsque la sentence arbitrale concerne l'ensemble du territoire national».

En effet, l'arbitrage semble mieux adapté à la solution de ces litiges contractuels, notamment pour les marchés des travaux publics où les questions techniques se trouvent au centre du contentieux. En outre, la procédure de l'arbitrage apparaît plus adéquate dans la mesure où elle peut conduire au désencombrement des juridictions administratives.

En troisième lieu, il semble que le législateur marocain a autorisé l'arbitrabilité du contentieux de l'indemnité qui permet d'obtenir la réparation des dommages causés par l'administration, en soulignant dans l'article 310, tel qu'il a été modifié, que « les litiges relatifs aux actes unilatéraux de l'Etat, des collectivités locales ou autres organismes dotés de prérogatives de puissance publique ne peuvent faire l'objet d'arbitrage.

« Toutefois, les contestations pécuniaires qui en résultent peuvent faire l'objet d'un compromis d'arbitrage à l'exception de celles concernant l'application d'une loi fiscale ».

Le contentieux en indemnité donne lieu, en général, à la revendication des droits subjectifs des particuliers enfreints par les actes de l'administration. Dans ces cas, l'arbitre n'examinera pas la légalité de l'acte administratif, mais seulement le montant de la réparation. En revanche, le contrôle de la légalité de l'acte relève de la compétence exclusive du juge administratif.

## **Conclusion**

Par ces avantages importants, à savoir, la liberté de choix du juge et de la loi applicable, la rapidité dans la décision, l'indépendance et l'impartialité des arbitres, sa souplesse et sa flexibilité, l'arbitrage n'est plus une institution étrangère au droit administratif marocain.

## La Souveraineté entre mutations empiriques et contradictions

Pr.Abdelali BOUZOUBAÂ, Université  
Sidi Mohamed Ben Abdellah, FSJES - Fès

L'histoire du droit international est l'histoire d'un débat inachevé et sans cesse renouvelé autour de la notion de souveraineté. Celle-ci, née au bas Moyen âge<sup>165</sup>, s'est perpétuée à nos jours et continue à être « une notion à la fois maudite et exaltée »<sup>166</sup>. Pour une partie de la doctrine, la notion de souveraineté doit être contestée<sup>167</sup> puisque c'est elle qui explique les défaillances du droit des gens et constitue un véritable obstacle à toutes les tentatives d'institutionnalisation de la société internationale. Une autre composante de la doctrine internationaliste avance que cette notion constitue « la seule arme juridique de l'Etat faible contre l'Etat fort »<sup>168</sup>. Le nouvel ordre mondial, la mondialisation et la caducité du droit de la coexistence pacifique ont relancé l'enjeu de ce concept de souveraineté qui continue, d'ailleurs, à faire l'objet d'un débat renouvelé qui mériterait d'être mieux connu. Tant que le débat est ouvert, on peut se demander si le contenu de ce concept est soluble dans le contexte actuel des relations internationales ? Ou subit-il des mutations de fond ou/et de forme ? Sait-on cependant ce qu'est un « Etat souverain », ce qu'implique l' « égalité souveraine » des Etats solennellement proclamée par la Charte de San-Francisco ? A quoi pensent diplomates et hommes d'Etat lorsqu'ils glorifient le respect de la souveraineté des Etats alors qu'on assiste au phénomène

---

<sup>165</sup> SERRA A. (Truyol), « Souveraineté » in *Archives de la philosophie du droit, Vocabulaire fondamental du droit*, Tome : 35, Paris, Sirey, 1990, pp. 311-326.

<sup>166</sup> VIRRALY (Michel), « Cours général de droit international public », *R.C.A.D.I.*, Tome : 183, 1983-V, p.76.

<sup>167</sup> Cf., SCALLE (George), *Précis du droit des gens : principes et systématique*, Paris, CNRS, 1984, 563p.

<sup>168</sup> DEMICHEL (Francine), « Le rôle de la souveraineté dans les relations internationales contemporaines » in *Mélanges offerts à George Burdeau*, Paris, LGDJ, p. 1063.

d'effacement des frontières, notamment aux pays du Sud, devant des interventions sous différentes facettes, des plans d'ajustement structurel ou des plaidoyers en faveur des droits de l'homme et la promotion des biens communs . A priori, ces pratiques, en limitant la souveraineté de l'Etat, sont-elles conformes au droit des gens ? Si oui, est-ce un droit contradictoire ? C'est toute la question de la pertinence de ce droit qui est en jeu...

### **Quelle évolution du contenu de la souveraineté ?**

Quand le droit international devient indispensable, cela signifie qu'il existe déjà une société d'Etats et que les relations entre ces acteurs sont devenues plus ou moins stables et réglementées. Comme l'a prouvé Hans Kelsen, l'existence du droit est impossible dans une société complètement inorganisée. L'existence du droit international présuppose alors un certain degré d'organisation de la société internationale<sup>169</sup> .

Au processus de transformation de la société anarchique en société organisée correspond le processus de la transformation des normes de conduite morales, politiques ou économiques en normes juridiques. Au début, les règles du droit international étaient des règles purement morales<sup>170</sup>, politiques ou économiques, ayant parfois pour fondement un principe d'origine supranaturelle. Avec les progrès d'organisation internationale, elles revêtent de plus en plus un caractère juridique.

Depuis que la société internationale existe, elle est en perpétuelle mutation. Ces changements affectent les relations internationales sur tous les plans et dans tous les sens. A ce stade, et dans le cadre de ces changements structurels et temporels deux questions majeurs s'imposent : l'idée de la souveraineté a-t-elle encore un sens à

---

<sup>169</sup> Cf. KELSEN (Hans), *Théorie du Droit international public*, Problèmes choisis, 1932-IV, vol.42, p.275.

<sup>170</sup> Dans le sens de DUGUIT (Léon), *Traité de droit constitutionnel*, vol.I, Paris, A.Fontemoing, 1921, p.28.

l'ère des mondialisations ? Et quelle est son utilité dans un monde voué de plus en plus au phénomène d'effacement des frontières ?

## **LA PORTEE DU PRINCIPE DE LA SOUVERAINETE DANS LE CONTEXTE ACTUEL**

Le développement des interactions transnationales, l'interdépendance toujours dense des Etats, les intégrations régionales, ont bien affecté la pratique de la souveraineté étatique. Dans *L'essence du politique*, Julien Freund résume la souveraineté au pouvoir de commandement. Dans sa conception, est souverain celui qui « détient ou s'arroge le pouvoir de décider en dernier ressort »<sup>171</sup>. La souveraineté et la puissance sont un tout indissociable, c'est-à-dire le pouvoir de faire valoir sa propre volonté. Plus que jamais, la souveraineté paraît être associée à celle de puissance ; quand cette dernière manque à un Etat, celui-ci ne peut en faire qu'une question de principe car incapable de la défendre<sup>172</sup>. En théorie, le peuple est détenteur de la souveraineté nationale. Mais rarement qu'il décide en pratique sauf au moment des consultations électorales. En situation révolutionnaire, il croit détenir la souveraineté, avant qu'apparaisse un leader qui la monopolise à son profit en s'arrogeant le pouvoir de commandement suprême. Le droit et les institutions ont pour rôle de légitimer l'exercice nécessaire de ce commandement et aussi de contrôler ce pouvoir en lui imposant un cadre juridique.

Cette perspective tire son origine d'une conception conflictuelle du politique. La pratique de cette souveraineté « essentielle » se manifeste dans les situations extraordinaires, comme les guerres, les troubles politiques internes ou de crises internationales. Par exemple, elle s'est matérialisée lors des conférences de Yalta (tenue du 4 au 11 novembre 1945) et de Potsdam (tenue du 17 juillet au 2 août 1945)

---

<sup>171</sup> FREUND (Julien), *L'essence du politique*, Paris, Sirey, 1965, p.128.

<sup>172</sup> EL OUAZZANI (Abdelmalek), « Souveraineté et puissance » in *Droits de l'Homme : souveraineté et ingérence*, Rabat, Publications de la Revue marocaine d'administration locale et de développement (REMALD), n° : 37, 2002, p.15.

lorsque Staline, Roosevelt et Churchill ont décidé de modifier l'espace territorial de la Pologne, de l'Allemagne ou de la Roumanie sans consultation des peuples intéressés. Pendant la Guerre froide, les grandes décisions de politique étrangère et de stratégie des grandes puissances furent prises au plus haut niveau de la hiérarchie gouvernementale en ignorant la moindre consultation des instances démocratiques<sup>173</sup>. Cette pratique de la souveraineté continue de faire la règle pour les gouvernements autoritaires.

***La limitation de la souveraineté :***

En règle générale, l'exercice de la souveraineté est limité par des principes, des règles, des procédures juridiques et des coutumes restreignant le pouvoir des gouvernants. Les Etats dits démocratiques sont basés sur le principe de la séparation des pouvoirs. Leurs gouvernements sont régi par des institutions qui mettent des restrictions à l'action EL OUAZZANI (Abdelmalek), « Souveraineté et puissance » in Droits de l'Homme : souveraineté et ingérence, Rabat, Publications de la Revue marocaine d'administration locale et de développement (REMALD), n° : 37, 2002 de leurs dirigeants politiques. Ils sont animés par plusieurs acteurs politiques, traduisant des conceptions idéelles et politiques divergentes. Leurs gouvernements reflètent des majorités parlementaires changeantes ; ils ne peuvent alors prétendre affirmer une vision de pouvoir cohérente et durable. En conséquence, il n'est pas aisé d'établir une hiérarchie institutionnelle et politique traduisant l'unité étatique<sup>174</sup>.

Sur le plan international, la souveraineté ne peut être absolue. En effet, le droit international est un système d'obligations par lesquelles les Etats acceptent de limiter leur liberté d'action et, par ricochet, leur propre autonomie politique interne. Il n'est pas sans intérêt de rappeler que la majorité de la doctrine affirme une égalité juridique et une indépendance politique qui demeurent en partie fictives et formelles,

---

<sup>173</sup> Par exemple, la gestion de la crise de Cuba en 1962 fut conduite dans le plus grand secret.

<sup>174</sup> DE SENARCLENS (Pierre), *La mondialisation : théories, enjeux et débats*, 3ème édition, Paris, Armond Colin, 2002, p.65.

d'autant plus que le respect des règles de droit international est aléatoire et que la transgression de ces dispositions est rarement sanctionnée<sup>175</sup>. Parfois, on opère une distinction entre la souveraineté de l'Etat et son autonomie politique. Cette distinction sémantique expliquerait la distance entre la conception juridique de l'ordre politique et la réalité des rapports de pouvoir politique. Les Etats seraient autonomes dans la mesure où ils pourraient mener effectivement leur destinée selon leurs besoins et aspirations.

Nous croyons qu'il est bien clair que les gouvernements des pays vulnérables du point de vue économique et stratégique se trouvent dans une forte dépendance à l'égard des grandes puissances et des institutions internationales. Ces gouvernements sont loin d'exercer une influence effective sur les modes de régulation socio-économique. Leur poids politique est fragile, leur ancrage institutionnel est minime. Leurs moyens d'action sont bornés ; leur dépendance à l'égard de l'étranger est considérable et leurs frontières sont tangibles. Ce n'est donc pas par hasard que le premier grand principe adopté par l'organisation de l'unité africaine (OUA) fut celui de l'intangibilité des frontières héritées du colonialisme. L'affirmation de ce principe montre à quel point les dirigeants africains étaient conscients de la fragilité de leurs jeunes Etats.

L'évolution politique de l'Afrique démontre que les éléments indispensables à la formation d'Etats souverains ne se réunissent pas dans de nombreux pays. Les guerres civiles qui ravagent de nombreux pays, les multiples coups d'Etat qui étaient devenu endémiques<sup>176</sup>, les difficultés qui bloquent l'instauration des systèmes démocratiques qui soient de véritables gages de paix civile. Dans ces conditions, il est opportun de s'interroger sur l'actualité et les conditions d'exercice de la doctrine de la souveraineté.

---

<sup>175</sup> Ibid, p.66.

<sup>176</sup> EL OUAZZANI (A.), *op.cit*, p.19.

### *L'utilité de la souveraineté :*

L'utilité et la validité juridique de la notion de souveraineté demeurent des sujets spéculatifs dans une grande partie de la doctrine de droit international. Certains juristes, tels que George Scelle, ont complètement récusé cette notion. D'autres, tels que le professeur Charles Rousseau, en ont montré les insuffisances et les ambiguïtés et ont proposé de nouveaux concepts. A ces positions doctrinales s'ajoute des mouvements d'idées soulignant l'incompatibilité de la souveraineté avec la solidarité internationale du monde moderne et les exigences des organisations internationales et du marché mondial<sup>177</sup> .

Mais, la pratique des Etats et la jurisprudence des tribunaux continuent, dans l'ère de la mondialisation, d'invoquer la souveraineté. Certains textes d'une grande importance, au moins théorique, continuent à en consacrer l'idée. A titre d'exemple, le fameux article 2, paragraphe 1 de la charte des Nations Unies stipule : « l'Organisation est fondée sur le principe de l'égalité souveraine de tous ses membres »<sup>178</sup> . Sans doute, pourrait-on dire qu'il s'agit ici du principe d'égalité, et non du principe de souveraineté ?<sup>179</sup> .

Malgré les évolutions contemporaines, l'ordre de Westphalie tient toujours la route, dans la mesure où le droit et les institutions internationales, la pratique des acteurs

---

<sup>177</sup> Cf. LAÏDI (Zaki), *La grande perturbation*, Paris, Flammarion, 2004, pp. 15-74.

<sup>178</sup> Ce texte se trouve, cependant, dans la Déclaration de Moscou du 30 octobre 1943, dans laquelle les grandes puissances réunies à Moscou montraient leur intention d'établir une organisation internationale basée sur le principe d'une « égale souveraineté » de tous les Etats pacifiques. Et dans un mémorandum américain du 21 mars 1944, sur la politique des Etats-Unis, apparaît l'idée que « le principe de la souveraineté de tous les Etats épris de paix... sera la pierre d'angle sur laquelle s'édifiera l'organisation future ». Le texte de l'article 2, paragraphe 1 de la Charte, dont la source directe est le paragraphe 1 du chapitre 2 des Propositions de Dumbarton Oaks, est en fait le résultat d'une erreur de transposition, selon Charles CHAUMONT, du texte de Moscou. Le principe d'égalité juridique est consacré par l'article 1§ 2 de la Charte ; c'est le principe de souveraineté qui est consacré par l'article 2 § 1.

<sup>179</sup> CHAUMONT (Charles), « Recherche du contenu irréductible du concept de souveraineté internationale », in *Hommage d'une génération de juristes au Président BASDEVANT*, Paris, Pédone, 1960, p.115.

de la politique internationale, reconnaissent la diversité des systèmes juridique, politique et idéologique. En fait, cet ordre n'a jamais été pleinement réalisé, car les ruptures par rapport à cette configuration de la souveraineté ont été constantes. Certes, l'autonomie des Etats a été toujours limitée par des engagements internationaux ou par des phénomènes de dépendance ou d'hégémonie ; le principe de l'intangibilité des frontières n'a jamais été littéralement respecté. Cependant, les atteintes à la souveraineté causées par les interventions répétées et par la croissance des interdépendances entre sociétés ne remettent pas en cause la pérennité des principes d'autonomie et de territorialité.

Pourtant, ce degré minimum de cohérence est lui-même remis en cause. L'application du principe de souveraineté fait, très souvent, que le principe entre en contradiction avec lui-même et avec d'autres principes. Le plus remarquable, c'est que la souveraineté se trouve souvent à la merci de l'efficacité alors qu'elle se heurte, *in concreto*, à des effets contradictoires.

## **LA FONCTIONNALITE DE LA SOUVERAINETE A L'ERE DE LA MONDIALISATION**

A force de mettre l'accent sur les formes externes de la souveraineté, considérée comme la caution de l'indépendance de l'Etat, et dont le principe de non-intervention constitue l'expression la plus tangible<sup>180</sup>, la doctrine du droit international a en quelque sorte oublié que ces formes externes ne sont que le corollaire logique de la souveraineté interne, c'est-à-dire d'une certaine configuration d'organisation du pouvoir. Comme l'a souligné justement Charles Chaumont<sup>181</sup> : « La souveraineté internationale de l'Etat est intimement liée à la

---

<sup>180</sup> CHARPENTIER (Jean), « Le phénomène étatique à travers les grandes mutations politiques contemporaines », *L'Etat souverain à l'aube du XXIe siècle*, SFDI, Colloque de Nancy, Paris, Pédone, 1994, p.23.

<sup>181</sup> « Recherche du contenu irréductible du concept de souveraineté internationale de l'Etat », *op.cit*, p.151.

façon dont les gouvernements conçoivent et appliquent l'autorité de la nation, c'est-à-dire à la souveraineté interne ».

Or, si la souveraineté externe ou internationale a un aspect abstrait qui lui attribue une dimension universelle, il n'en va pas de même de la souveraineté interne qui n'est que la conceptualisation du produit de l'histoire<sup>182</sup> et de la structuration du monde moderne sur les décombres de la féodalité. Ce qui distingue la société médiévale de la société moderne, mentionne Charles de Visscher, « c'est l'émiettement du pouvoir ; c'est l'éclipse dans la pensée politique de l'époque de la notion romaine de l'*imperium*, celle d'un pouvoir souverain de commandement concentré en un seul point, source de toutes les fonctions publiques, s'exerçant d'une façon générale et exclusive dans un cadre territorial défini »<sup>183</sup>.

En accordant à tous les peuples décolonisés la qualité d'Etat pour sauvegarder leur récente indépendance, on s'est pas trop intéressé à vérifier si les avantages externes de la souveraineté étaient justifiés par la conjonction des conditions indispensables à son exercice sur le plan interne, si le prototype européen de l'Etat était transposable au reste du monde, s'il pouvait se transposer dans des sociétés dont plusieurs étaient encore à l'âge féodal ?<sup>184</sup>. Un demi-siècle après les décolonisations, on peut se poser la question de savoir si la transposition du modèle étatique a réussi, et si la déchéance continue de leur souveraineté interne n'est pas en train de déposséder les Etats des privilèges de leur souveraineté externe ?

---

<sup>182</sup> CHARPENTIER, J., *op.cit*, p.24.

<sup>183</sup> DE VISSCHER ( Charles), *Théories et réalités en droit international public*, Pédone, 2ème éd., 1955, p.15.

<sup>184</sup> Sur ces questions, Cf. BADIE (Bertrand), *L'Etat importé, l'occidentalisation de l'ordre politique*, Paris, Fayard, 1992, pp. 35-47.

### ***La déchéance de la souveraineté interne***

A juste titre, on s'est depuis toujours préoccupé de la faible étendue et encore plus de la modicité des moyens économiques de nombreux pays décolonisés ; en effet, c'est une situation inquiétante, mais qui intéresse la viabilité de ces Etats ; tant qu'ils ne seront pas absorbés par d'autres, ou annexés à d'autres, ils demeurent des Etats, faibles, pauvres, mais bien des Etats au regard du droit international dès qu'ils remplissent les conditions nécessaires pour bénéficier de ce statut.

On se demande ici, en pensant à la structure du pouvoir dans ces Etats –et même dans des Etats économiquement viables-, si ces Etats valent encore ce qualificatif, ou au moins s'ils méritent encore la protection que le droit international garantit à la qualité d'Etat ?

Le premier constat affectant la structure du pouvoir est la réapparition d'une conception patrimoniale du pouvoir<sup>185</sup>. Cette situation entraîne une autre, car le clientélisme lié à la patrimonialité du pouvoir se décide des appartenances ethniques. C'est dans leur appartenance ethnique que les citoyens de ces Etats trouvent leurs chances d'approcher le pouvoir et à l'aisance matérielle. Dès lors, la fidélité à l'ethnie prime la fidélité à l'Etat<sup>186</sup>.

Or, l'éclatement des allégeances affaiblit le jeune Etat, et l'articulation des objectifs collectifs de l'Etat devient une entreprise quasi-impossible dans un pays où la compétition politique vise avant tout la conquête du pouvoir afin de servir des intérêts ethniques, régionalistes, voire personnels<sup>187</sup>. En fait, c'est la légitimité de

---

<sup>185</sup> Par exemple, dans les Etats communistes, le pouvoir était monopolisé par le parti unique, mais ce qui pouvait être critiqué au nom des principes de la démocratie libérale, ne portait pas préjudice à l'autorité de l'Etat ; l'illusion la plus remarquable de la pensée marxiste a été la théorie du dépérissement de l'Etat. En effet, on constate que sont nombreux les gouvernements des pays décolonisés trouvent dans leur accession au pouvoir l'occasion de s'enrichir, pire encore, ils identifient leur enrichissement personnel à la consolidation de leur pouvoir politique. Les ressources de l'Etat servent surtout à s'assurer la fidélité d'une clientèle qui conditionne leur maintien au pouvoir.

<sup>186</sup> CHARPENTIER (J.), *op.cit*, p.25.

<sup>187</sup> EL OUAZZANI (A.), *op.cit*, p.19.

l'Etat qui est ici en question. De quelle souveraineté pourrait-on parler dans un Etat où il y a non uniquement un déficit mais une absence de légitimité<sup>188</sup> ?

### **La portée juridique de la souveraineté des Etats : quelle fonctionnalité ?**

Comme nous l'avons déjà signalé, la souveraineté est une notion à la fois maudite par ceux qui voient en elle une idée aujourd'hui périmée, incompatible avec l'existence du droit international et la source de toutes les lacunes de celui-ci, et glorifiée par ceux pour qui elle est le plus solide rempart de l'indépendance des peuples. A notre avis, ces jugements de valeur sont excessifs ; tous les deux sont provoqués par une même conception démesurée de la souveraineté, qui paraît mythique et presque mystique<sup>189</sup>, et doit être révisée.

A titre d'illustration, dans son cours général de 1989 à l'Académie de droit international de La Haye, Henkin a critiqué ce qu'il a appelé « *the mytholgy of sovereignty* », un concept qui, selon lui, devrait être relégué sur les étagères de l'histoire, une notion « *largely unnecessary and better avoided* »<sup>190</sup>. Mais cet opinion, ainsi que l'a noté Prosper Weil, certainement généreuse, paraît condamnée par l'histoire du droit international comme par l'histoire tout court. L'expérience montre, écrit-il : « que la géopolitique demeure l'un des moteurs des relations internationales ; qu'aucun Etat ne renonce à la moindre parcelle de ce qu'il pense être son territoire ; que les conflits frontaliers – y compris ceux portant sur les frontières maritimes—continuent à envenimer les rapports internationaux, à alimenter l'actualité politique et à occuper les tribunaux internationaux », et de conclure que: « la fonction spatiale sépare, divise et oppose. Aussi appelle-t-elle, à

---

<sup>188</sup> La légitimité d'un Etat s'apprécie par l'aptitude d'un Etat qui dispose le monopole de la violence à l'utiliser, mais qui n'a pas besoin d'y avoir recours du fait de l'acceptation de son autorité par ceux qui la subissent.

<sup>189</sup> CARILLO-SALCEDO (J.A), « Droit international et souveraineté des Etats », *RCADI*, 1996-257, p.59.

<sup>190</sup> HENKIN (L.), « International Law : Politics, Values and Functions. General Course », *RCADI*, Tome 216 (1989-IV), p.26.

titre de correctif, des fonctions réductrices d'anarchie susceptibles de jeter des passerelles par-dessus les cloisons territoriales »<sup>191</sup> .

Certes, si l'on accorde à la souveraineté de l'Etat un sens absolu, si on la définit selon une conception plus philosophique que juridique, comme le pouvoir de décider d'une façon complètement libre, la souveraineté paraît incompatible avec l'existence du droit international. Cette idée abstraite de la souveraineté, élaborée à partir des analyses de la notion en droit interne et surtout de la volonté illimitée de l'Etat, conduit, dans l'ordre juridique international, à une impasse totale<sup>192</sup> .

Mais comme l'avait remarqué le professeur Basdevant dans son cours de 1936 à l'Académie de droit international de La Haye, cette contradiction entre la souveraineté et la soumission de l'Etat au droit n'est pas une contestation logique de telle nature qu'il faille sacrifier l'un ou l'autre de ses concepts. En évoquant la souveraineté de l'Etat on n'entend pas dire que l'Etat échappe à l'autorité de toute règle de droit, mais uniquement qu'au-dessus de l'Etat il n'y a aucune autorité humaine réelle<sup>193</sup> .

Ainsi, nous ne partageons ni la vision purement politique de l'Etat ni sa représentation exclusivement juridique. Dans un cas comme dans l'autre, il nous paraît que l'esprit de système altère les réalités. Et de ce fait, la souveraineté se présente, à notre avis, sous un double aspect : d'abord, comme souveraineté interne, en ce sens que l'Etat est pour sa population et sur son territoire l'autorité suprême ; ensuite, comme souveraineté externe ou internationale, dans le sens où les Etats, dans leurs relations réciproques, n'obéissent à aucun pouvoir supérieur sauf celui du droit international. Dans ce sens, comme l'a noté le professeur Truyol Serra, la souveraineté de l'Etat équivaut à indépendance : elle installe un lien immédiat entre

---

<sup>191</sup> WEIL (P.), « Le droit international en quête de son identité. Cours général de droit international public », *RCADI*, tome 237 (1992-IV). p. 36.

<sup>192</sup> CARILLO-SALCEDO (J.A), *op.cit*, p.59.

<sup>193</sup> BASDEVANT (Jules), « Règles générales du droit de la paix », *RCADI*, tome 58 (1936-IV), pp.471ss. Chapitre VI : « Condition juridique de l'Etat : 1. Souveraineté de l'Etat », p.578.

l'Etat et le droit international, ou, en d'autres termes, l'immédiateté juridico-internationale de cette relation<sup>194</sup>.

La souveraineté externe peut donc être définie à la fois comme l'expression et la garantie juridiques de l'indépendance des Etats. Dans cette optique, elle offre deux aspects complémentaires : un aspect positif, le droit à l'exercice de la plénitude des compétences et des pouvoirs étatiques, et un aspect négatif, la négation de toute subordination juridique à une volonté extérieure à celle de l'Etat.

Ce second aspect est d'une grande importance dès lors que le fait premier, dans l'ordre international, n'est pas la souveraineté d'un Etat pris isolément, mais bien les souverainetés d'une multitude d'Etats composant ensemble la société internationale, avec tous les risques de confrontations et d'éventuelle dépendance qui s'en ensuivent et contre lesquels le rôle de la souveraineté est précisément d'apporter la protection juridique<sup>195</sup>.

De nos jours, la souveraineté s'entend, en effet, comme un faisceau de compétences exercées dans l'intérêt de l'Etat, mais aussi, dans une moindre mesure, dans celui des intérêts généraux de la communauté internationale dans son ensemble. La souveraineté de l'Etat est censé le protéger contre toute forme d'intervention étrangère, c'est-à-dire, pour reprendre les termes du professeur Virally, contre toute « immixtion d'un Etat dans une affaire relevant de la compétence d'un ou de

---

<sup>194</sup> TRUYOL SERRA (Antonio), « Souveraineté », dans Vocabulaire juridique fondamental du droit, Archives de philosophie du droit, 1990, p.323.

<sup>195</sup> Dans l'affaire de l'Ile de Palmas, l'arbitre Max HUBER démontra pertinemment le lien existant entre la souveraineté et les caractères de la compétence territoriale, dans les termes suivants : « La souveraineté dans les relations entre Etats signifie l'indépendance. L'indépendance relativement à une partie du globe est le droit d'y exercer à l'exclusion de tout autre Etat les fonctions étatiques. Le développement de l'organisation des Etats durant les derniers siècles et, comme corollaire, le développement du droit international ont établi le principe de la compétence exclusive de l'Etat en ce qui concerne son propre territoire, de manière à en faire le point du règlement de la plupart des questions qui touchent aux rapports internationaux », Recueil des sentences arbitrales, vol. II, p.281, texte traduit en français par ROUSSEAU (Charles), *RGDIP*, 1935, pp.156-202.

plusieurs autres Etats en vue d'en influencer le cours »<sup>196</sup>. La souveraineté, réduite à l'essentiel, comprend deux attributs fondamentaux : le droit exclusif de l'Etat d'exercer le pouvoir étatique sur son territoire et le droit de libre détermination sur le plan juridique<sup>197</sup>.

Prise sous cet angle, la souveraineté est un attribut reconnu à un type d'organisation collective ayant la qualité d'Etat, et ce sur la base de l'indépendance. Il en découle que la souveraineté internationale n'est que « la formalisation légale de l'indépendance de fait ou, si l'on veut, le droit au maintien de l'indépendance »<sup>198</sup>. Ainsi conçue, la souveraineté des Etats n'est pas incompatible avec l'existence d'un droit international valable objectivement, au contraire, elle est la condition même de son existence. Dionisio Anzilotti soulignait souvent que le droit international était supérieur à l'Etat en tant qu'il constituait une limite juridique de sa puissance, mais non pas en ce sens que la puissance de l'Etat n'existait que par délégation du droit international ; cette dernière vision se heurte non seulement à l'expérience historique mais aussi à la conviction des Etats auxquels rien ne répugne davantage que l'idée d'exercer un pouvoir qui leur soit concédé par le droit international<sup>199</sup>.

De point de vue de son contenu, la souveraineté est une aptitude à participer au maximum à la vie internationale dans la situation où la géographie et l'histoire ont placé chaque Etat<sup>200</sup>. Toutefois, le contenu de la souveraineté ne se définit pas par déduction à partir d'un principe évident ; au contraire, il dépend de l'état de développement du droit international à un moment donné.

---

<sup>196</sup> VIRALLY (Michel), « Panorama du droit international contemporain : Cours général de droit international public », *RCADI*, tome 183 (1983-V), pp.77-78.

<sup>197</sup> *Ibid.*, p.107.

<sup>198</sup> COMBACAU (Jean) et SUR (Serge), *Droit international public*, 7ème éd., Paris, Montchrestien, 2006, p.235.

<sup>199</sup> CARILLO-SALCEDO (J.A), *op.cit*, p.63.

<sup>200</sup> CHAUMONT (Charles), *op.cit*, p.386.

## LA SOUVERAINETE AU DIAPASON DE SES EFFETS CONTRADICTOIRES

Au-delà d'un « contenu irréductible »<sup>201</sup> qui garantit à la notion son degré de cohérence, le contenu de la souveraineté ne peut être arrêté. Il reflète les mutations qui affectent la société internationale. Il « dépend de l'état de développement de l'ordre juridique international à un moment donné »<sup>202</sup>. Les amalgames que semble générer la notion de souveraineté sont les tensions entre les droits et les devoirs. Il s'agit de « la dialectique profonde du droit international ». Le concept de souveraineté, en même temps qu'elle reconnaît des droits aux Etats, leur impose des obligations. La situation actuelle des relations internationales a tendance à pencher la balance du côté des obligations, ce qui semble réduire la souveraineté et l'affecter. Mais étant donné l'absence de rapports hiérarchiques dans la société internationale, les Etats, lorsqu'ils se confrontent dans des situations contentieuses ou de divergence, ont souvent tendance à avancer les conséquences contradictoires émanant de la notion de la souveraineté. Cela se vérifie notamment au niveau de l'affirmation d'une légitimité démocratique, la mondialisation des rapports internationaux et l'émergence d'un droit d'intervention. Mais dans le cadre de cette contribution, nous nous contenterons de traiter la souveraineté dans sa corrélation avec le fameux droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ainsi que le tandem considéré comme étant un effet conjugué de la mondialisation, en l'occurrence, la souveraineté face à l'interdépendance.

---

<sup>201</sup> L'expression est employée par Ch. Chaumont, *ibid.*, p.115.

<sup>202</sup> VIRRALY (M.), *op.cit*, p.79.

## ***SOUVERAINETE ET DROIT DES PEUPLES A DIPOSER D'EUX-MEMES***

Le principe de la liberté du choix du système politique, économique et social ou principe de l'autonomie constitutionnelle a été considéré, pendant longtemps, comme la conséquence inéluctable de la souveraineté des Etats<sup>203</sup>. Selon ce principe, le droit international garanti à chaque Etat une autonomie constitutionnelle, c'est-à-dire la faculté de choisir la nature du régime, sa forme, son organisation, ses institutions... Ce sacro-saint principe a été rappelé par la C.I.J. dans son avis de 1975 sur l'affaire du Sahara occidental « Aucune règle de droit international n'exige que l'Etat ait une structure déterminée comme le prouve la diversité des structures étatiques qui existent actuellement dans le monde ». De la sorte, aucun Etat n'est obligé par le droit international à adopter une idéologie déterminée. Il s'agissait là d'une norme d'une grande valeur dans un monde, à l'époque, bipolaire antagoniste et hégémonique.

La C.I.J. a eu l'occasion de rappeler ce principe dans son arrêt de 1986 en termes clairs : « L'adhésion d'un Etat à une doctrine particulière ne constitue pas une violation du droit international coutumier, conclure autrement reviendrait à priver de son sens le principe fondamental de la souveraineté des Etats sur lequel repose tout le droit international et la liberté qu'à un Etat de choisir son système politique, social, économique et culturel » (§ 263).

Avec la fin de la bipolarité, la chute des barrières idéologiques et l'importance prise par les questions relatives aux droits de l'homme, un renouveau du principe de légitimité démocratique semble se dessiner<sup>204</sup>. En effet, la démocratisation des gouvernements basée sur le pluralisme politique, le régime des mandats des gouvernants grâce à des élections libres et honnêtes, le respect des droits

---

<sup>203</sup> LAGHMANI (Slim), « Vers une légitimité démocratique », in *Les nouveaux aspects du droit international*, Paris, Pédone, 1994, pp.249-278.

<sup>204</sup> BEN ACHOUR (Rafaâ), « La souveraineté des Etats : harmonie et contradictions », in *Harmonie et contradictions en droit international*, (sous la direction de : R. BEN ACHOUR et Slim LAGHMANI), Paris, Pédone, 1996, p. 113

fondamentaux de la personne humaine et la valorisation du droit tend à devenir un système universel et constituer une norme de droit international. Autrement dit, les Etats se voient imposer une restriction de taille à leur souveraineté et n'auraient plus la liberté du choix du système politique, économique, social et culturel. Opter pour le système démocratique n'est plus un choix, c'est une obligation. Dans ce sens, l'ex-secrétaire général de l'O.N.U., M. Boutros-Ghali affirme sans ambages qu'« Il est inconcevable qu'un Etat s'abrite derrière le paravent de la souveraineté pour bafouer, sur son territoire et à l'abri des regards, les principes démocratiques et les droits de la personne humaine »<sup>205</sup>. Ainsi la souveraineté abandonnerait le principe de l'autonomie constitutionnelle<sup>206</sup>.

---

<sup>205</sup> Message adressé par l'ancien Secrétaire général de l'O.N.U. à l'Association Française pour les Nations Unies, Paris, le 23 octobre 1993, Bulletin du Centre des Nations Unies, Paris, décembre 1993, n°78, p.57.

<sup>206</sup> L'avènement de la démocratie dans les relations et le droit international s'est fait à travers la question du respect des droits de l'homme. Cf. Document de clôture de la réunion de Vienne de la C.S.C.E. du 15 janvier 1989 aussi le document de clôture de la réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la C.S.C.E. du 29 juin 1990. On a présenté la démocratie dans ce document comme : « un élément inhérent à l'Etat de droit » et les Etats participants y affirment « leur détermination commune d'instaurer des sociétés démocratiques reposant sur des élections libres et sur l'Etat de droit » et « reconnaissent l'importance du pluralisme des organisations politiques ». La Charte de Paris pour une nouvelle Europe adoptée à la suite du Sommet des Chefs d'Etat et de gouvernement de la C.S.C.E. le 21 novembre 1990, a couronné le mouvement déjà amorcé à Vienne. Dans cette Charte, les participants ont pris l'engagement pour « édifier, consolider et raffermir la démocratie comme seul système de gouvernement » de leurs Etats et pour « rendre irréversible les acquis démocratiques ». Cette vague amorcée au sein de la C.S.C.E. se propagea et touchera plusieurs organisations internationales. Ainsi par exemple, malgré son attachement au principe de la souveraineté et à la liberté du choix du système politique, économique, social et culturel, l'O.U.A. adoptera le 11 juillet 1990, une « déclaration sur la situation politique et économique en Afrique et les changements fondamentaux qui se produisent actuellement dans le monde » dans laquelle les chefs d'Etat et de gouvernement affirment que « pour faciliter le processus de transformation et d'intégration socio-économique de (leurs) populations, il est nécessaire de promouvoir la participation de (leurs) populations au processus de développement et de gestion de leurs pays. L'instauration d'un climat politique qui garantisse les droits de l'homme et le respect du droit permettrait d'assurer un niveau élevé d'intégrité et de probité chez les agents de l'Etat. En outre, le processus basé sur une participation populaire favoriserait la contribution de tous, y compris des femmes et des jeunes, aux efforts de développement. En conséquence, (les chefs d'Etat et de

A l'O.N.U., aucune déclaration solennelle et générale n'a remis en cause explicitement le principe de la souveraineté et son corollaire le principe de la liberté du choix du système politique, économique, social et culturel, mais la remise en cause se constate clairement des prises de position du Secrétaire général de l'Organisation, et de l'attitude générale de l'Organisation à l'égard du problème des élections, d'une part, et des coups d'Etat, d'autre part.

C'est l'ancien Secrétaire général de l'O.N.U., qui a déclenché ce processus dans son « Agenda pour la paix » élaboré à la demande du Conseil de sécurité réuni pour la première fois de son histoire au niveau des chefs d'Etat et de gouvernement le 31 janvier 1992. M. B. Ghali écrit dans son rapport que les Nations Unies devraient aider à la mise en place « de nouvelles institutions démocratiques »<sup>207</sup>. Défendant cette nouvelle approche du rôle de l'Organisation au service de la démocratie, il souligne qu'un « rapport évident existe entre les pratiques démocratiques telles que la primauté du droit et la transparence du processus de décision et l'instauration d'une paix et d'une sécurité véritables dans un ordre nouveau et stable »<sup>208</sup>. Nous assistons, ainsi, à une remise en cause de la philosophie de l'Organisation mondiale. L'instauration de la paix et de la sécurité internationales passe désormais par les pratiques démocratiques et non par l'égalité souveraine, la non-ingérence et la liberté du choix du système politique, économique, social et culturel.

La rupture avec le principe de la liberté du choix du système politique, économique, social et culturel au sein de l'O.N.U. ne se réduit pas aux déclarations du plus haut

---

gouvernement) réitèrent (leur) engagement à démocratiser (leurs) sociétés et à consolider les institutions démocratiques de (leurs) pays ». Dans le même sens, l'Union européenne, confrontée au phénomène du démembrement de l'union soviétique et l'apparition de nouveaux Etats se fixera comme règle pour la reconnaissance de nouveaux Etats le respect par ces derniers « des dispositions de la Charte des Nations Unies et des engagements souscrits dans l'acte final d'Helsinki et la Charte de Paris, notamment en ce qui concerne l'Etat de droit, la démocratie et les droits de l'homme ».

<sup>207</sup> GHALI (B.), *Agenda pour la paix*, New York, Publications des Nations Unies, 1992, § 59.

<sup>208</sup> Ibid. § 59.

fonctionnaire de l'Organisation. Nous la rencontrons aussi bien sur le plan normatif que sur le plan opérationnel.

*Sur le plan normatif :*

Il faut signaler que l'A.G. a adopté quelques textes relatifs notamment au « renforcement du principe des élections périodiques, libres et honnêtes ». C'est à partir, en effet, de 1988 que l'O.N.U. a commencé à s'intéresser aux processus électoraux organisés dans les Etats souverains. Jusque-là, l'organisation ne s'intéressait qu'aux consultations électorales organisées dans le cadre de la mise en œuvre du droit à l'autodétermination à la suite d'une situation coloniale. Depuis 1988, une série de résolutions intitulées « Renforcement de l'efficacité du principe de l'organisation d'élections honnêtes et périodiques » fut adoptée par l'A.G.<sup>209</sup>. Dans ces résolutions, l'Assemblée « Affirme sa conviction que l'organisation d'élections authentiques et périodiques constitue un élément nécessaire et indispensable des efforts constamment entrepris dans le but de protéger les droits ou les intérêts des administrés ». Mais les déclarations de cette haute instance ne manquent pas d'ambiguïtés et de contradictions, puisqu'elle « reconnaît que les efforts de la Communauté internationale pour renforcer l'efficacité du principe de l'organisation d'élections... ne doivent pas mettre en doute le droit souverain de chaque Etat de choisir son système politique et à assurer le libre développement de ses systèmes politiques, sociaux, économiques et culturels, que ceux-ci plaisent ou non aux autres Etats ». Nous remarquons que la Résolution exprime simultanément deux principes contradictoires qui s'excluent catégoriquement à savoir, d'un côté, le

---

<sup>209</sup> Résolutions 43/157 du 8 décembre 1988 ; 44/146 du 15 décembre 1989 ; 45/150 du 18 décembre 1990 ; 64/137 du 17 décembre 1991 ; 47/138 dans laquelle l'A.G. a décidé que la question serait examinée tous les deux ans à compter de la 49<sup>ème</sup> session, et 48/131 du 20 décembre 1993. Sur tous ces aspects voir les travaux de la Conférence internationale de la Laguna (Tenerife, Canaries, Espagne) sur «La liberté des élections et l'observation internationale des élections », la Laguna, 27 février au 2 mars 1994.

Voir par exemple : les résolutions : 44/147 du 15 décembre 1989 ; 45/151 du 18 décembre 1990 ; 46/130 du 17 décembre 1991 ; 47/131 du 18 décembre 1992 ; 48/124 du 20 décembre 1993.

devoir dont disposent les Etats d'organiser des élections périodiques et authentiques et, d'un autre côté, le droit qu'ils ont de choisir leur système politique et leurs institutions électorales loin de toute forme d'intervention. Malgré l'ambivalence de ses résolutions relatives au principe des élections libres et honnêtes, l'A.G. adopta une série de résolutions intitulées « Respect des principes de souveraineté nationale et non-ingérence dans les affaires des Etats en ce qui concerne les élections » qui se situent effectivement aux antipodes des premières. Dans ces résolutions, l'Assemblée souligne « qu'il n'existe pas de système politique unique ni de modèle unique de processus électoral » et qu' « en vertu du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, tous les peuples ont le droit de déterminer librement et sans ingérence extérieure leur statut politique ». Ainsi, nous nous trouvons face à des résolutions pratiquement contradictoires. En fait, l'O.N.U. est favorable à l'instauration des régimes démocratiques, mais s'abstient d'en faire une obligation dont le non-respect est susceptible d'entraîner des sanctions.

*Sur le plan opérationnel :*

L'O.N.U. est de plus en plus engagée dans des opérations d'assistance électorale. Ces opérations concernent, notamment, l'Afrique, l'Europe orientale, l'Amérique latine et l'Asie<sup>210</sup>. Cet engagement de l'Organisation mondiale en faveur du système démocratique à propos des coups d'Etats, aussi bien au niveau de l'A.G. qu'au niveau du Conseil de sécurité mais avec une intensité variable : l'A.G. condamna les coups d'Etats parce que perpétrés contre des gouvernements constitutionnellement

---

<sup>210</sup> Certaines missions d'assistance électorale ont pris une dimension particulière, tel le cas des missions, UNAVEM II : Mission de vérification des Nations Unies en Angola II ; APRONUC : Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge et ONUVER : Mission des Nations Unies chargée de la vérification du référendum en Erythrée.

Par exemple 46/7 du 11 novembre 1993, « Crise de la démocratie et des droits de l'homme à Haïti » et résolution 48/17 du 11 novembre 1993 relative au Burundi.

La résolution 917 du 6 mai 1994 (application de sanctions commerciales renforcées si au 21 mai la junte haïtienne n'avait pas quitté le pays) et 940 du 31 juillet 1994 autorisant les Etats membres à constituer une force multinationale placée sous un commandement unifié et à utiliser « tous les moyens nécessaires pour faciliter le départ d'Haïti des dirigeants militaires ».

et démocratiquement établis<sup>211</sup>. Quant au conseil de sécurité, il alla même jusqu'à prononcer des sanctions à la base du chapitre VII de la Charte<sup>212</sup> et autoriser une intervention pour la réinstauration de la démocratie et le prompt retour du gouvernement légitimement élu<sup>213</sup>.

Cette diversité des prises de position et des résolutions des différents organes de l'O.N.U. incite à se demander si nous ne sommes pas face à l'apparition d'une nouvelle norme de droit international en vertu de laquelle non seulement le choix du système politique de l'Etat est soumis au contrôle de la Communauté internationale, mais aussi ce choix se limite à l'adoption du système démocratique et que donc toute action perpétrée contre un régime issu d'élections libres et honnêtes constitue un fait illicite international, voire même une menace contre la paix et la sécurité internationales légitimant l'usage du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies<sup>214</sup>? Autrement dit, il est légal de se demander si la souveraineté du peuple n'est pas en train de prendre la place de la souveraineté étatique en tant que règle de droit international. Mais à l'état actuel, nous ne pouvons pas conclure qu'une telle norme existe. Le seul constat est que le principe de la liberté du choix du système politique, économique, social et culturel a perdu, sans aucun doute, son caractère absolu. Il garde encore son caractère juridique mais il est sérieusement menacé par l'universalisation du système démocratique.

---

<sup>211</sup> Par exemple 46/7 du 11 novembre 1993, « Crise de la démocratie et des droits de l'homme à Haïti » et résolution 48/17 du 11 novembre 1993 relative au Burundi.

<sup>212</sup> La résolution 917 du 6 mai 1994 (application de sanctions commerciales renforcées si au 21 mai la junte haïtienne n'avait pas quitté le pays) et 940 du 31 juillet 1994 autorisant les Etats membres à constituer une force multinationale placée sous un commandement unifié et à utiliser « tous les moyens nécessaires pour faciliter le départ d'Haïti des dirigeants militaires ».

<sup>213</sup> Le Conseil de sécurité, dans sa résolution 917 du 6 mai 1994, affirme : « que l'objectif de la communauté internationale et le rétablissement de la démocratie en Haïti et le prompt retour du président légitimement élu ».

<sup>214</sup> BEN ACHOUR (R.), *op.cit*, p.120.

### *Universalisation de l'économie de marché :*

La remise en cause du principe de la liberté du choix du système politique, économique, social et culturel se vérifié aussi au niveau économique suite au mouvement de l'universalisation du système de l'économie libérale de marché. L'étiollement du système socialiste d'économie planifiée basée sur la collectivisation des moyens de production et l'interventionnisme étatique dans tous les secteurs de production aussi bien en Europe centrale et orientale que dans la grande partie des pays en voie de développement a eu les mêmes résultats que la chute du système politique socialiste. Désormais au niveau international, le système économique libéral se présente comme un remède aux maux du sous-développement, de la désarticulation du système économique, de la dette, etc. La politique économique libérale s'est imposée, à partir des années 90, comme la seule panacée aux problèmes du sous-développement. Depuis leur création à *Bretton Woods*, les institutions financières internationales, notamment le F.M.I., ont affiché leurs préférences pour l'économie de marché. Elles conditionnent leur intervention et leur aide sous forme des programmes d'ajustement structurel reposant sur le trio privilégié de la doctrine du F.M.I. : ouverture des frontières, compression de la demande intérieure et privatisation et désengagement de l'Etat<sup>215</sup>. Mais le problème se pose avec acuité parce que l'aide conditionnée des institutions financières internationales dépasse le cadre des réformes économiques adéquates mais va même jusqu'à exiger des réformes politiques, c'est-à-dire l'instauration du système démocratique. Sous prétexte que la démocratie est une condition *sine qua non* de réussite des réformes économiques.

Le choix du système libéral de l'économie de marché n'a pas été seulement l'apanage des organismes financiers internationaux. La tendance a concerné même

---

<sup>215</sup> Voir, à titre d'exemple, les programmes d'ajustement structurel adoptés au Maroc (1982), en Tunisie (1986) et en Egypte (1987).

l'Assemblée générale, jusque-là garante du respect du principe de la liberté du choix du système économique et social<sup>216</sup> .

Le choix du libéralisme économique s'est imposé au niveau du commerce mondial dès la fin des négociations de l'*Uruguay round* qui ont consacré l'enterrement du G.A.T.T. et l'institution d'une véritable organisation mondiale du commerce<sup>217</sup>. La réunion ministérielle de Marrakech qui est venue conclure le cycle d'Uruguay a consacré la notion de système commercial ouvert. Par ailleurs, les nouvelles normes du commerce international bannissent le protectionnisme, puisque les ministres « se déclarent déterminés à résister aux pressions protectionnistes de toute nature. Ils considèrent que la libéralisation des échanges et les règles renforcées mises en place dans le cadre du cycle d'Uruguay conduiront à un environnement commercial de plus en plus ouvert »<sup>218</sup>.

Ainsi le principe de la liberté du choix du système politique, économique, social et culturel a perdu sa signification originelle sous l'effet des remises en cause venant de tous les horizons. Cette volonté de promouvoir le système libéral dans toutes ses composantes ne se limite plus d'être strictement politique mais essaie de se forger en instruments juridiques.

---

<sup>216</sup> A titre d'exemple, l'A.G. notait dans sa résolution 3201 (S VI) : « Le nouvel ordre économique international devrait être fondé sur le plein respect des principes ci-après : (...) d) Droit pour chaque pays d'adopter le système économique et social qu'il juge être le mieux adapté à son propre développement et de ne souffrir en conséquence aucune discrimination ».

<sup>217</sup> Voir, TOUSSAINT (Eric), *La finance contre les peuples*, CAD TM cetim & Sypllese, 2004, 640 p.

<sup>218</sup> Dans le communiqué final de la conférence en date du 15 avril 1994, les ministres déclarent que : « l'établissement de l'Organisation mondiale du commerce (O.M.C.) marque l'avènement d'une ère nouvelle de coopération économique mondiale, répondant au désir généralisé d'opérer dans un système commercial multilatéral plus juste et plus ouvert au profit, et pour la prospérité de la population de leurs pays ». Sur le plan pratique, ces nouvelles règles du commerce international se traduiront notamment par une réduction de 40% des tarifs douaniers et par des accords élargis d'ouverture des marchés pour les marchandises. Cf. KRIEGER-KRYNICKI (Annie), *L'Organisation mondiale du commerce: l'OMC*, Vuibert, 2ème édition, 2005, 259p.

## ***LE TANDEM SOUVERAINETE ET INTERDEPENDANCE : UNIVERSALISME ET PARTICULARISME***

La société internationale actuelle est de plus en plus interdépendante, de plus en plus compacte, et devenue une société véritablement mondiale. Désormais, la société internationale ne se caractérise plus par la juxtaposition des souverainetés, mais plutôt par trois phénomènes intimement liés en l'occurrence : la mondialisation, la globalisation et le multilatéralisme.

Ces nouvelles caractéristiques ont apparu sous l'effet conjugué de plusieurs facteurs parmi lesquels l'interdépendance des intérêts des Etats, le poids de plus en plus dense des firmes multinationales, les flux transfrontaliers des biens, des services et des personnes, l'apogée au niveau de la rapidité de l'information... Ainsi par exemple, l'évaluation de la valeur d'une monnaie, attribut essentiel de la souveraineté, n'est plus contrôlable par les puissances publiques et ce dans une large mesure si ce n'est entièrement. Certains phénomènes, a priori nationaux, acquièrent très vite une dimension mondiale. Il suffit de souligner à ce niveau un accident nucléaire comme celui de Tchernobyl ou une maladie comme le SIDA, une pandémie transfrontalière comme le COVID 19 ou encore une intoxication comme celle de la «grippe aviaire». En vertu de de l'esprit de la mondialisation, une globalisation des relations internationales s'est imposée. Au point qu'aucun des aspects de la vie internationale ne peut être examiné isolé sans être rattaché aux autres.

Il est vrai, que ces nouveaux paradigmes dans les relations internationales sont, en quelque sorte, à l'origine de la dépossession de l'Etat de plusieurs attributs de sa souveraineté notamment dans le domaine de la politique économique. Mais faut-il parler, à ce stade, d'impuissance d'Etat ?

Les modes d'intervention de l'Etat ont pris une autre couleur au cours de ces dernières décennies, mais cette approche surestime, à notre avis, le poids de la mondialisation et sous-estime celui des Etats. Il est nécessaire de rappeler brièvement que le rôle joué par les Etats post-modernes dans la création des

conditions politiques et économiques qui ont permis l'internationalisation de l'économie mondiale<sup>219</sup>. L'essor du commerce mondial a été possible grâce aux mesures prises par les Etats qui avaient le plus d'intérêt au développement du commerce international.

Ces phénomènes liés à la mondialisation imposent à l'Etat de s'intégrer dans des formes transcendant l'Etat et à leur céder une partie de ses compétences et à renoncer à certains aspects de sa souveraineté à l'instar de ce qui se passe dans l'Union européenne quoique le pacte constitutif de cet ensemble demeure foncièrement volontariste.

Il faut souligner le jeu contradictoire de deux mouvements qui affectent la société internationale actuelle : l'un va dans le sens de l'interdépendance, l'autre se traduit par la fragmentation. Le premier exhorte à la prise de conscience de l'intégration de l'humanité et de l'unité de destin de ceux qui la composent, face aux menaces qui pèsent sur son avenir ; le second permet d'appréhender les situations de crise et même de démembrement de l'Etat. Cette tendance à la fragmentation<sup>220</sup> du système international qui se veut être le contrepoids à l'incontestable tendance à la globalisation explique le paradoxe selon lequel le principe de souveraineté des Etats conserve, et conservera, encore son importance dans le monde actuel.

---

<sup>219</sup> COHEN (Samy), *La résistance des Etats, les démocraties face aux défis de la mondialisation*, Paris, Seuil, 2003, p.219.

<sup>220</sup> CARILLO-SALCEDO (Juan-Antonio), *op.cit*, p.51.

## **Le sort des actions en« déhérence »**

**Pr. El Guennouni Houda, Université  
Mohammed V de Rabat, FSJES-Salé**

En dépit du droit de propriété dont elles sont l'objet, les titres sociaux se retrouvent parfois sans véritable titulaire.

Les actions délaissées, s'analysant comme des actions sans propriétaire connu ou joignable dits « en déshérence, se distinguent des actions dormantes dont le titulaire sait parfaitement qu'elles sont sa propriété mais pour lesquelles il ne souhaite pas exercer les droits y afférant, témoignant d'un affectio societatis limité. Ces actionnaires, clairement identifiés, ne sont pas visés par le délaissement.

L'action délaissée s'étend du titre sur lequel le titulaire a abandonné toute prérogative. La nature particulière de l'action explique avant tout le phénomène de l'abandon. Sans réalité tangible, l'action est un bien immatériel qui ne peut faire l'objet d'aucune appropriation physique. Par suite, l'actionnaire distrait est naturellement enclin à négliger l'existence de ses droits.

L'existence des actions « en déshérence » est une réelle contrainte pour les sociétés. Les détenteurs de ces titres, régulièrement émis par la société qui les a inscrits dans ses registres d'émission, demeurent introuvables, soit qu'ils aient changé d'adresse, soit qu'ils aient disparu, soit même qu'ils aient oublié l'existence de leurs valeurs.

Il suffit donc qu'un événement affectant la personne de l'actionnaire survienne, tel son déménagement ou son décès, pour que se consomme pleinement la rupture des liens que l'actionnaire a noués avec la société. Or, une société est tenue à des obligations envers tous ses actionnaires, y compris ceux dont elle sait qu'ils n'exercent jamais leurs droits - ce qui conduit à des formalités coûteuses.

En pratique, le délaissement se traduit par l'impossibilité pour la société ou l'intermédiaire financier habilité de contacter l'actionnaire. Notamment, les différentes convocations adressées à ce dernier en vue d'assister aux assemblées générales reviennent à l'émetteur avec une mention précisant que l'intéressé n'habite plus à l'adresse indiquée. De sorte que l'absence systématique de l'actionnaire aux assemblées entraîne son abstention corrélative lors du vote des résolutions proposées ainsi que la non-réclamation des dividendes qui lui sont versés.

Il n'existe pas de statistiques permettant de déterminer l'ampleur du phénomène de délaissement tant du niveau du nombre de sociétés concernées qu'au niveau du pourcentage d'actionnariat évanescent.

**Sur un plan juridique**, la carence de l'actionnaire n'est pas, en principe, de nature à altérer les droits de celui-ci sur ses titres sociaux. La réglementation sociétaire s'attache, dans le strict respect des règles issues du droit des biens, à préserver les prérogatives de l'actionnaire quand bien même ce dernier ne manifesterait plus sa volonté d'en user.

La solution légitime s'appuie sur le **caractère perpétuel de la propriété**. Dans la mesure où le droit de propriété ne s'éteint pas par le non-usage, le délaissement de ses titres par un actionnaire ne semble pas devoir altérer les droits qu'il détient sur ceux-là.

Aussi, les droits politiques de l'actionnaire se maintiennent-ils indépendamment de l'abandon dont les titres font l'objet. Les actions délaissées sont ainsi prises en compte pour le calcul du quorum aux assemblées ou pour les déclarations de franchissement de seuils.

Bien que fondée dans son principe, cette solution n'est pas sans poser certaines difficultés, dès lors que le maintien des prérogatives d'un actionnaire absent s'accommode difficilement des exigences de flexibilité inhérentes à la vie sociétaire.

L'inaction de l'actionnaire peut même se révéler préjudiciable à la société, notamment lorsqu'une résolution nécessite l'accord unanime des actionnaires. L'absence systématique de l'un d'entre eux risque, le cas échéant, d'empêcher définitivement l'adoption de la résolution. L'inaction prolongée d'un actionnaire constitue donc un frein certain au fonctionnement efficace de la structure sociale. Face au délaissement de ses titres par un actionnaire, la **question se pose non seulement des moyens dont dispose la société pour remédier à la situation mais également du sort des actions définitivement laissées à l'état de vacance.**

1. **ÉTAT ACTUEL DE LA LEGISLATION RELATIF AUX ACTIONS EN DESHERENCE-**  
Le législateur marocain s'est désintéressé de la question, n'abordant le thème du délaissement que de manière parcellaire.

Ainsi, **une seule procédure** a permis à la société émettrice d'organiser la mise en vente de ses titres délaissés mais sa spécificité en rendait l'usage fort restreint. Il s'agit des titres « **en déshérence à la suite de la dématérialisation des valeurs mobilières inscrites à la bourse des valeurs et de certains autres valeurs- (Loi n°35-96 relative à la création d'un dépositaire central et à l'institution d'un régime général de l'inscription en compte de certaines valeurs telle que modifiée et complétée)-**

Sur l'initiative de la société émettrice, le législateur a autorisé la mise en vente d'office des actions non réclamées dans le cadre de la gestion des conséquences liées à la **dématérialisation des valeurs mobilières mise en place par la loi n°35-. 96** précitée.

La compréhension de la procédure de vente d'office des actions en « déshérence » implique de rappeler au **préalable le contexte dans lequel s'est inscrite l'adoption de ce dispositif.**

Ce dispositif a profondément réformé le régime juridique applicable à la représentation et à la circulation des valeurs mobilières inscrites à la bourse des valeurs. Si la loi a maintenu la distinction traditionnelle entre les titres nominatifs

et les titres au porteur<sup>221</sup>, elle a en revanche imposé que toutes les valeurs mobilières inscrites à la cote de la Bourse des valeurs qu'elles soient nominatives ou au porteur soient représentées par une inscription dans un compte tenu par la société émettrice (si les titres sont sous la forme nominative) ou par un intermédiaire financier habilité (s'ils sont sous la forme au porteur).

L'inscription en compte des titres dématérialisés, régie par la loi n°35-96 précitée s'est effectuée différemment selon que les titres étaient au porteur ou nominatifs. L'inscription en compte des titres au porteur a nécessité une démarche active de la part de leurs titulaires.

Aux termes des dispositions de **l'article 44** de la loi n°35-96 précitée, il s'est ouvert **une période transitoire** à l'intérieur de laquelle les titulaires de titres au porteur ont dû se manifester auprès de l'émetteur<sup>222</sup> ou de l'intermédiaire financier habilité.

**Vingt-six (26) mois** après la date de publication de l'arrêté portant approbation règlement général du dépositaire central, soit le 16 avril 1998, la loi a imposé la vente par l'émetteur des titres au porteur non encore inscrits en compte, le **produit de la vente étant consigné jusqu'à restitution éventuelle aux ayants-droit sur présentation des titres y afférents, à la caisse de dépôt et de gestion(article 47 de la loi n°35-96 précitée), sous réserve de la prescription légale au profit de l'Etat.** Cette disposition procéderait essentiellement d'une volonté de sanctionner les actionnaires ayant négligé de présenter leurs titres à l'émetteur dans les délais prévus par la loi.

---

<sup>221</sup> Avant la réforme, les droits du titulaire de titres nominatifs de sociétés cotées résultaient d'une inscription sur les registres de la société, tandis que les droits du titulaire de titres au porteur étaient incorporés dans le document établi par la société émettrice, de sorte que le porteur du titre en était réputé le propriétaire.

<sup>222</sup> Cette démarche n'a été exigée qu'à l'encontre des propriétaires détenant directement leurs titres au porteur. Lorsque les titres étaient déposés entre les mains d'un intermédiaire habilité, ce dernier a automatiquement inscrit en compte les titres au porteur qu'il avait en dépôt.

L'inscription en compte des titres nominatifs n'a pas été soumise au même régime. Dans la mesure où les titulaires de titres nominatifs étaient, par définition, connus des émetteurs, l'inscription en compte des titres s'est effectuée d'office. En d'autres termes, à l'inverse des titulaires d'actions au porteur pour lesquels il était réclamé de leur part un acte positif d'inscription en compte, les titulaires de titres nominatifs n'ont eu aucune obligation de se manifester, dès lors que leurs titres ont été automatiquement transférés par la société émettrice sur les comptes prévus à cet effet (*article 41 n°35-96 précitée*).

L'article 43 de la même loi a d'ailleurs imposé aux émetteurs un **délai de six mois** à compter de la date de la publication de l'arrêté approuvant le règlement général du dépositaire central, soit le 16 avril 1998, pour aviser les intéressés de l'inscription d'office de leurs titres.

En dehors de ce dispositif dont les hypothèses de remise en cause de la titularité des titres délaissés sont restées très limitées aux **valeurs mobilières cotées**, le **législateur marocain n'a pas instauré de régime général permettant à la société émettrice non cotée d'organiser la vente de titres non réclamés par leurs titulaires**.

Si le législateur est intervenu pour résoudre la question des comptes espèces ouverts auprès des établissements de crédit et qui n'ont pas fait l'objet d'une réclamation depuis 10 ans (*article 152 de la loi n°103-12 relative aux établissements de crédit et organismes assimilés*), il est resté silencieux sur la question des titres non réclamés.

En droit français, l'article L.228-6-3 du Code de commerce a permis d'apporter au délaissement des titres une solution globale. Il a **complété le dispositif existant par une nouvelle procédure autorisant la société émettrice à céder les titres dont les titulaires sont inconnus depuis plus de dix (10) années**.

En effet, le déclenchement de cette procédure est subordonné à la simple condition que le titulaire, malgré le respect des formalités de convocation aux assemblées générales, soit inconnu du teneur de compte ou n'ait pas été atteint

par les convocations depuis dix années révolues. A la survenance de l'échéance, la société a la faculté de procéder à la mise en vente des titres délaissés.

Pour ce faire, la loi française renvoie à la procédure prévue à l'article L.228-6 du code de commerce, à savoir la publication du projet de vente desdits titres dans un journal financier à grand tirage suivi d'un délai à l'issue duquel, en l'absence de réaction de la part des intéressés, les titres sont vendus.

**L'adoption d'une telle procédure est, à notre sens, une réforme opportune en ce qu'elle offre au droit des sociétés une réponse équilibrée au sort des actions non réclamées.**

En l'absence d'un dispositif similaire en droit marocain, il est question de **se demander si le recours à des techniques contractuelles, et notamment à la clause d'exclusion, aurait pu constituer un remède efficace au délaissement des titres.**

## **2. INEFFICACITE DES TECHNIQUES CONTRACTUELLES-**

L'on sait en effet que si la question de la validité de clauses d'exclusion fait débat, les actionnaires peuvent valablement insérer **une clause d'exclusion** dans les statuts de leur société<sup>223</sup>.

Or, le délaissement des titres constitue une cause légitime d'exclusion de l'actionnaire. **Il forme notamment un motif objectif sanctionnant la fin de l'affectio societatis et justifie la sortie de l'intéressé.**

Par conséquent, si les statuts organisent une procédure de sortie de l'actionnaire offrant des garanties suffisantes tant au niveau des diligences à accomplir par la

---

<sup>223</sup> La légitimité de la clause d'exclusion en droit des sociétés ne semble plus devoir faire de doute, et ce, à deux égards. D'une part, la validité de la clause d'exclusion a été légalement consacrée dans les sociétés anonymes simplifiées (art.429 de la loi n°17-95 relative aux sociétés anonymes telle que modifiée et complétée). D'autre part, la jurisprudence, notamment française, considère que la cession forcée des actions n'était pas possible dans la mesure où les statuts ne contenaient pas de clause d'exclusion. Une telle interprétation a contrario de cette décision laisse présumer que l'exclusion aurait pu être ordonnée si les statuts avaient prévu une clause en ce sens. Cass. Com 13 décembre 2014.

société pour joindre l'intéressé qu'au niveau de la juste indemnisation à verser à l'actionnaire dans l'hypothèse où ce dernier viendrait ultérieurement à se manifester. La clause d'exclusion semble être une réponse adéquate au problème posé par les titres non réclamés.

Néanmoins, **les modalités d'adoption de la clause d'exclusion limitent considérablement l'intérêt du recours à ce type de clause.**

Seul **le consentement unanime** des associés permet d'asseoir la validité de la clause d'exclusion<sup>224</sup>. Dès lors, cette exigence d'unanimité condamne le choix de la clause d'exclusion lorsque des actionnaires ne sont déjà plus joignables : **comment en effet obtenir une décision unanime des actionnaires, alors même que certains d'entre eux ne seront pas présents à l'assemblée, faute d'avoir été atteints par la convocation ?**

Autrement dit, la solution de la clause d'exclusion ne peut s'envisager que dans une optique de prévention et non pour remédier à la situation d'un actionnariat d'ores et déjà évanescent.

### **3. PLAIDOYER POUR LA CONSECRATION DE LA VENTE FORCEE DES ACTIONS EN DESHERENCE-**

Si la question du sort des titres délaissés est longtemps négligée, il y a lieu de souligner l'acuité du problème ainsi que l'insuffisance des solutions traditionnellement consacrées par le droit positif. En l'occurrence, il s'avère particulièrement délicat pour la société émettrice de résoudre les difficultés liées à la présence de titres délaissés dans son actionnariat. Les dispositions de la loi

---

<sup>224</sup> En pratique, lors de la constitution de la société, la signature des statuts par l'ensemble des associés entérinera ce consentement unanime. En cours de vie sociale, bien que la clause ne constitue pas à proprement parler une augmentation des engagements des associés, la jurisprudence semble exiger que l'assemblée générale extraordinaire réunie à l'effet d'insérer dans les statuts une clause de rachat forcée des parts recueille l'approbation de tous. (CA Paris 27 mars 2012).

n°17-95 relative aux sociétés anonymes n'apportent pas au délaissement des titres une solution globale. De surcroît, les praticiens ne disposent pas d'instrument contractuel leur permettant de lutter efficacement contre ce phénomène.

Face à cette lacune du droit des sociétés et aux difficultés pratiques qui en découlent, le législateur se devrait d'intervenir en vue d'instaurer un **régime général de vente des titres dont les titulaires sont injoignables** depuis une certaine période.

En effet, pour faire procéder à cette vente, la société **devrait être en mesure de justifier** que, depuis au moins dix ans et malgré le respect des règles de convocation aux assemblées générales, elle n'a pas réussi à joindre les actionnaires concernés ou qu'ils sont restés inconnus.

Cette condition remplie, elle doit faire l'objet d'une publication dans des journaux d'annonces légales indiquant que, à défaut pour les actionnaires concernés de s'être fait connaître dans un délai d'un an, leurs actions seront vendues.

Dans le cadre de la procédure de vente aux enchères publiques, l'entrée au capital d'un concurrent pourra être évitée si les statuts de la société comprennent une clause d'agrément qui resterait, selon nous, efficace.

A l'issue de la vente, le prix de cession sera versé sur un compte auprès d'une banque qui le tient à la disposition des personnes concernées pendant dix ans. La banque peut ensuite, si elle le souhaite, déposer les sommes non réclamées à la Caisse de Dépôt et de Gestion, qui les conservera pendant dix ans de plus dans l'attente d'une improbable «résurrection» des ayants droit. Passé ce délai, ces sommes viendront renflouer les caisses de l'Etat.

### **La mise en place d'une telle réforme semblerait opportune à maints égards :**

- En premier lieu, le choix de la vente comme moyen de purge de l'actionnariat disparu paraît propice, en dépit de l'atteinte au droit de propriété qu'il induit. Il est possible de préférer à la vente des titres délaissés la suspension des droits qui y sont attachés et ce jusqu'à régularisation par le titulaire de sa situation auprès de l'émetteur. Néanmoins, cette solution n'est pas satisfaisante à raison de son caractère provisoire. En ne permettant pas de mise à jour de la composition du capital social, la suspension des droits de vote laissera subsister définitivement un pourcentage d'actionnariat évanescent. La pratique révèle en effet qu'il est très rare qu'un actionnaire dont on a perdu la trace se manifeste ultérieurement. Une action délaissée l'est souvent définitivement. Par suite, il serait particulièrement gênant pour le bloc majoritaire d'envisager la cession du contrôle de la société à un tiers, puisque le transfert de la totalité des droits sociaux se révélerait en l'occurrence impossible. La solution de la vente s'imposerait donc<sup>225</sup>.
- En deuxième lieu, et bien que la vente constitue une forme d'expropriation, l'exigence d'une durée de carence de dix ans permet de concilier l'intérêt évident pour la société d'assurer la mise à jour de son actionnariat, avec le nécessaire respect du droit de propriété dont bénéficient légitimement les actionnaires, fussent-ils inactifs.

Certes, la portée du droit de propriété de l'actionnaire serait clairement restreinte en cas de vente forcée des actions délaissées. Pour autant, cet infléchissement est légitime tant au regard de la nature de l'action que de l'environnement dans lequel elle prend place. L'action est avant tout un bien incorporel, sans réalité physique. Or, « les meubles incorporels tirent leur

---

<sup>225</sup>Une solution d'une annulation pure et simple des actions délaissées pourrait également être envisagée.

existence de la loi. Celle-ci peut donc restreindre la portée d'une existence qu'elle accorde »<sup>226</sup>. En effet, l'action s'intègre dans un ensemble économique dont elle n'est qu'un maillon. Dès lors, bien que l'actionnaire soit propriétaire exclusif de ses droits sociaux, ceux-ci ne lui confèrent que des droits partiels dans la structure sociale, limités par l'existence concomitante de droits similaires sur le même bien. Si le non-usage du bien est une prérogative naturelle du propriétaire, ce principe trouve une limite dans le domaine des instruments financiers à raison des incidences directes que le délaissement des actions entraîne sur le fonctionnement social et, par ricochet, sur les droits des autres actionnaires.

- En troisième lieu, le législateur prendra soin d'entourer la vente de garanties minimales. L'obligation faite à la société émettrice d'apporter la preuve de ce qu'elle aura effectivement tenté de joindre son actionnariat évanescent devrait permettre d'écarter toute dérive et abus du droit de vendre les titres non réclamés.

## CONCLUSION

En dépit de son apparente linéarité, la question du sort des actions non réclamées recèle des difficultés certaines, en raison de l'opposition directe qu'elle induit entre le droit des biens et le droit des sociétés.

Vouloir résoudre la délicate question du sort des actions délaissées, c'est confronter deux impératifs inconciliables. Entre l'exigence de la flexibilité sociale, laquelle légitime naturellement la mise à jour de l'actionnariat par la purge des actions délaissées, et le droit, en principe, intangible, qu'à tout actionnaire de rester propriétaire de ses actions, l'arbitrage n'est pas aisé.

---

<sup>226</sup> J. Carbonnier, droit civil, T 3, les biens, PUF, 2010.

**Cette difficulté explique sans doute la réticence du législateur marocain à traiter la question.**

Pour autant, si le législateur a reconnu la nécessité de permettre à un actionnaire majoritaire d'une société cotée de détenir l'intégralité de son capital en lui donnant le pouvoir de racheter l'ensemble des actions des minoritaires (« squeeze out »- *loi n°26-03 relative aux offres publiques sur le marché boursier marocain*) dès lors qu'il détient plus de 95% du capital, un pas supplémentaire devrait être franchi vers la légalisation de la vente forcée des actions dont les titulaires sont inconnus ou injoignables tout en entourant une telle opération de garde-fous<sup>227</sup>.

Il est, donc, nécessaire de combler une lacune du droit des sociétés et d'opérer ainsi une réforme permettant d'apporter une **solution globale** au problème soulevé par les titres délaissés.

Cette réforme devrait certainement trouver un écho favorable auprès des sociétés dont un pourcentage non négligeable est confronté au phénomène du délaissement des titres.

Elle devrait également satisfaire les attentes de l'Etat, lequel s'affirmerait indirectement comme le véritable bénéficiaire économique de la réforme.

---

<sup>227</sup> Voir supra.

# **Les sociétés civiles immobilières et la réglementation anti spoliation**

**Pr.Chakib EL Oufir, Université Mohammed V  
de Rabat ,FSJES- Rabat-Agdal**

Les SCI n'ont jamais connu une réglementation spécifique, elles ont toujours été régies par les dispositions du DOC relatives au contrat de société jusqu'à une date récente quand ce dernier a vu se greffer de nouveaux articles consacrés à la société civile immobilière. Bien que ce soit une réglementation de circonstances, celle-ci s'imposait par la nécessité de lutter contre les pratiques malsaines auxquelles ont servi les SCI au Maroc.

C'est pourquoi il faut d'abord connaître la situation de ces sociétés avant l'intervention du législateur pour voir ensuite comment ce dernier a dressé sa stratégie de lutte contre ces déviations.

## **I – LA SITUATION DES SCI AVANT 2019**

La SCI est une forme juridique destinée uniquement au domaine immobilier. Il convient de voir quels sont les usages normaux qui en sont faits en France pour dresser ensuite un tableau sur les pratiques marocaines et les premières tentatives de redressement de la situation.

### **A – LES PRATIQUES EN FRANCE**

Si nous avons trouvé utile de dresser, en premier, la situation de ces sociétés dans les pratiques en France, c'est tout simplement pour nous renseigner sur les usages naturels qui sont faits de ces sociétés.

Des différentes lectures relatives à la SCI en France on retient qu'il en est fait de multiples usages.

Elles permettent à leurs associés d'investir en commun dans l'immobilier soit pour la gestion d'un patrimoine, soit pour en faciliter la transmission en cas de

succession<sup>228</sup>, soit pour la mise en location de logements, permettant de percevoir des revenus locatifs..., c'est ce qu'on appelle en général les SCI de gestion.

Il existe aussi des SCI qui se rapprochent des précédentes qui sont destinées aux familles et qui leur permettent d'acheter un bien immobilier (notamment à crédit) ou de faire apport au capital d'un immeuble qu'elles possèdent et qui devient la propriété de la société et chaque membre de la famille, apporteur, recevra en contrepartie des parts sociales correspondant à son apport.

Elles peuvent aussi être utilisées par les professionnels de la promotion immobilière pour la réalisation de projets immobiliers consistant en l'achat de terrains, leur construction et leur vente.<sup>229</sup> C'est la forme connue en France sous le nom de SCI de construction vente (SCICV).<sup>230</sup>

Le seul usage dévié des SCI qu'on peut trouver dans ces lectures est celui qui consiste à utiliser cette forme de société par des débiteurs pour dissimuler leur patrimoine privé de leurs créanciers. *"La SCI devient propriétaire du bien et la personne qui réalise l'apport recevra en contrepartie des titres de la société. Mais si l'opération a comme unique but d'échapper aux créanciers, l'action paulienne<sup>231</sup> peut permettre*

---

<sup>228</sup> Ainsi, ce n'est pas le bien immobilier lui-même qui sera transmis mais les parts de la société, cela permettra donc d'éviter les problèmes de l'indivision successorale.

<sup>229</sup> Rappelons que si l'achat des immeubles pour les revendre est un acte de commerce en France, la promotion immobilière n'en est pas un.

<sup>230</sup> Voir pour l'ensemble de ces lectures : [https://www.lemonde.fr/argent/article/2015/04/18/cinq-bonnes-raisons-de-creer-une-sci\\_4618470\\_1657007.html](https://www.lemonde.fr/argent/article/2015/04/18/cinq-bonnes-raisons-de-creer-une-sci_4618470_1657007.html); <https://www.legalplace.fr/guides/a-quoi-sert-une-sci/>; <https://www.l-expert-comptable.com/fiches-pratiques/qu-est-ce-qu-une-sci-societe-civile-immobiliere.html>.

<sup>231</sup> L'"action paulienne" est une voie de droit qui permet à un créancier d'attaquer un acte fait par son débiteur lorsque ce dernier a agi en fraude de ses droits. Cette action est utilisée notamment pour permettre au créancier de faire réintégrer dans le patrimoine de son débiteur un ou des biens que celui-ci avait aliéné à un tiers, généralement complice, dans le but d'empêcher le créancier de faire saisir ce ou ces biens. <https://www.dictionnaire-juridique.com/definition/action-paulienne.php>

à ces derniers de faire revenir le bien immobilier dans le patrimoine personnel" fait-on observer dans l'une de ces publications<sup>232</sup>.

Qu'en est-il maintenant des usages qui sont faits des SCI au Maroc?

## **B – LES PRATIQUES AU MAROC**

Certains spécialistes dans le domaine immobilier ne manquent pas de montrer les avantages et les limites des SCI en indiquant que si l'achat de biens immobiliers au Maroc peut permettre de sécuriser la succession, ses avantages fiscaux sont très limités<sup>233</sup>.

Mais dans un article de presse sous le titre "*Anti-spoliation: méfiez-vous de la SCI !*" on peut lire : "Certaines sociétés civiles immobilières (SCI) servent de véhicules juridiques aux malfaiteurs. Ils en usent pour spolier les terrains, immeubles, villas... Voire blanchir l'argent sale dans la pierre"<sup>234</sup>.

Dans un autre article du même quotidien l'auteur dénonce : "*Le régime des sociétés civiles immobilières (SCI) a souvent été à l'origine de plusieurs opérations de spoliation en raison des nombreuses failles que comporte le dispositif. Servant parfois de véhicules pour des transactions frauduleuses, elles ne peuvent être retracées que si elles possèdent un bien immeuble. De plus, il est difficile de vérifier l'authenticité des actes rédigés par ces structures*".<sup>235</sup>

On peut lire également dans des sites juridiques que les SCI "*sont utilisées en tant que véhicule intermédiaire facilitant les falsifications, la spoliation immobilière et la dissimulation du patrimoine foncier*"<sup>236</sup>.

De leur côté, les praticiens du droit n'ont pas manqué de se plaindre des pratiques à leur niveau : "*Ces sociétés n'ont pas de personnalité morale. Elles*

---

<sup>232</sup><https://www.lecoindesentrepreneurs.fr/sci-la-societe-civile-immobiliere/>

<sup>233</sup><https://www.marrakechrealty.com/wp-content/uploads/2018/11/logo-MR.png>

<sup>234</sup>Franck FAGNON, l'économiste, Edition N°:5370. Le 12/10/2018

<sup>235</sup>Hassan EL ARIF, L'économiste, Edition N°:5584. Le 03/09/2019

<sup>236</sup><https://www.actualitesdudroit.fr/browse/afrique/droits-nationaux/18551/maroc-societes-civiles-immobilières-un-projet-de-loi-pour-plus-de-transparence>.

*n'offrent aucun repère et peuvent être créées par n'importe quel quidam. Rien ne permet de vérifier l'authenticité de leurs actes ou celle de l'identité des gérants" déplore un notaire<sup>237</sup>.*

*"Une SCI n'est pas traçable et ne peut pas faire l'objet d'une recherche numérique à l'échelle nationale", affirme de sa part une avocate au barreau de Marrakech, "Ces sociétés sont difficiles à assigner".*

Pour cette praticienne, obtenir des informations sur une SCI a toujours été une gageure. *"La SCI est le moyen idéal pour ceux qui voudraient dissimuler leur patrimoine foncier. Les parts sociales d'une SCI peuvent faire l'objet d'une cession en toute discrétion, et leur insolvabilité peut être facilement organisée"<sup>238</sup>.*

C'est ce qui avait poussé le comité de coordination du code de commerce à émettre un avis pour essayer de redresser l'un des aspects de ces pratiques, à savoir la traçabilité des SCI.

## **C – L'INTERVENTION DU COMITE DE COORDINATION DU REGISTRE DE COMMERCE**

Il était alors question pour le ministère de la justice de mettre un peu d'ordre dans la transparence des SCI. C'est ainsi qu'un avis en date du 22 décembre 2009 portant le numéro 60<sup>239</sup> du comité de coordination du registre de commerce, institué à la direction des affaires civiles<sup>240</sup>, ***a rendu obligatoire l'immatriculation des SCI au registre de commerce***. Ce comité a estimé que du moment que le code de commerce de 1996 a intégré dans le commerce l'exercice habituel de l'achat des immeubles avec l'intention de les revendre en l'état ou après transformation, et puisque l'activité

---

<sup>237</sup><https://www.medias24.com/MAROC/DROIT/182834-Spoliation.-Vers-la-fin-de-l-opacite-des-societes-civiles-immobilieres.html>.

<sup>238</sup> Idem.

<sup>239</sup> Cet avis est publié au <http://www.ompic.org.ma/fr/content/lois-et-reglementations-rcc>

<sup>240</sup> Comité de coordination instauré par l'article 21 du décret no 2-96-906 du 18 janvier 1997 pris pour l'application du chapitre II – relatif au registre du commerce – du titre IV du livre premier de la loi no 15-95 formant Code de commerce.

des SCI porte sur les immeubles, il est devenu obligatoire pour ces dernières de se faire immatriculer au registre de commerce.

Si l'intention des rédacteurs de cet avis est louable, ce dernier prêche par sa généralisation. Analysons la situation de près.

En France, l'article L.110-2° du code de commerce répute acte de commerce "*Tout achat de biens immeubles aux fins de les revendre, à moins que l'acquéreur n'ait agi en vue d'édifier un ou plusieurs bâtiments et de les vendre en bloc ou par locaux*".

Cet article distingue deux opérations: si l'achat des biens immeubles pour les revendre est un acte de commerce, la promotion immobilière reste du domaine civil. Par conséquent, si les SCI peuvent valablement pratiquer de la promotion immobilière il leur est interdit d'exercer la première opération d'achat pour revente des immeubles qui est une activité commerciale; dans tous les cas, la SCI en tant que société, même civile, doit se faire immatriculer au registre de commerce **et des sociétés**.

Au Maroc, l'article 6-3° du code de commerce considère une activité commerciale *l'exercice habituel ou professionnel de "l'achat d'immeubles en vue de les revendre en l'état ou après transformation"*.

Donc, au Maroc, les deux activités sont interdites aux SCI puisqu'elles sont des activités commerciales. Mais il ne faut pas oublier les caractères **habituel ou professionnel** de l'exercice de l'activité. L'avis du comité a bien fait allusion à "l'habitude", mais il n'en a pas tenu compte pour le cas des SCI. Partant, l'exercice de l'une de ces activités **à titre isolé**, et c'est là l'objectif par essence de la société civile **immobilière**, ne fait pas d'elle une société commerciale. *Si elle est une société immobilière c'est bien parce qu'elle a pour objet les immeubles.*

Mais dire que, puisque l'achat des immeubles avec l'intention de les revendre en l'état ou après transformation est devenue une activité commerciale et, comme l'activité des SCI porte sur les immeubles, elles doivent obligatoirement se faire immatriculer au registre de commerce, c'est faire carrément de la SCI une société commerciale par défaut, et deviendrait, dans ce cas, une "**Société Commerciale immobilière**"

parce qu'elle a pour objet un immeuble. Et l'avis d'ajouter que même les SCI constituées avant le nouveau code de commerce doivent désormais se faire immatriculer. C'est alors que le comité a proposé de transformer la SCI en SARL, et c'est là une proposition logique juridiquement.

Par ailleurs, il ne faut pas oublier que les SCI peuvent parfaitement bien avoir pour objet l'achat d'un immeuble en vue de le louer, dans ce cas la société n'est nullement commerciale, et n'aurait pas à se faire immatriculer au registre de commerce; à moins que ce soit de la location de meublé qui est commerciale au même titre que les hôtels. Mais le phénomène le plus grave en la matière c'est celui des affaires des immeubles spoliés qui a connu un développement dangereux au Maroc.

*"La question des spoliations immobilières, a noté récemment un quotidien de la place qui s'est beaucoup intéressé à ce sujet, a longtemps mobilisé l'attention publique tant au Maroc qu'à l'étranger. De nombreux propriétaires ont en effet été dépossédés de leurs biens. Les chiffres obtenus auprès de la direction générale de l'Agence nationale de la conservation foncière indiquent que **plus de 7.000 biens immeubles** en déshérence ont été identifiés. Il s'agit de propriétés appartenant à d'anciens colons, à des membres de la communauté juive émigrés... Le point commun entre ces biens est qu'aucune opération n'a été initiée depuis plusieurs années"<sup>241</sup>.*

La SCI était donc utilisée au Maroc pour toutes les déviations sauf pour leur finalité naturelle. Il était alors temps que le législateur intervienne pour mettre fin à ces pratiques.

---

<sup>241</sup> L'économiste Edition N°:5565 du 26/07/2019.

## II – LA SITUATION DES SCI AVEC LA NOUVELLE LEGISLATION ANTI SPOLIATION

La situation est devenue tellement grave au point qu'une lettre royale en date du 30 décembre 2016 a été adressée au ministre de la justice lui ordonnant de créer un "mécanisme de lutte contre la spoliation foncière".

Une commission a été alors instituée sous la présidence du ministre de la justice chargée de suivre la question des spoliations des biens d'autrui et a publié sa stratégie le 14 février 2017 pour intervenir sur différents fronts qu'il convient d'aborder dans l'ordre chronologique.

Si les SCI constituent l'un des instruments de **forme** stratégiques de la spoliation immobilière que cette commission a eu pour objectif d'encadrer légalement, cette dernière a préféré d'abord s'attaquer aux instruments de **fond**.

### A – LES INTERVENTIONS AU NIVEAU DU FOND

A ce niveau les pouvoirs publics ont d'abord mené des réformes pour mettre un terme aux failles des instruments juridiques utilisés par les spoliateurs (article 4 du code des droits réels), mais ils ont délibérément délaissé la plus importante arme des spoliateurs (à savoir l'article 2 du code des droits réels), pour s'attaquer ensuite au volet pénal.

#### a – L'article 4 du CDR et la fin des procurations SSP

La première mesure mise en place dans le cadre de cette stratégie a été de compléter l'article 4 du code des droits réels par une loi n°69-16 promulguée par dahir n°1.17.50 en date du 30 août 2017<sup>242</sup>.

Le but de cette loi est de mettre fin à ces pratiques qui utilisent les procurations sous seing privé pour accorder au mandataire le droit de transférer la propriété des biens immeubles.

Désormais, à l'instar de tous les autres actes prévus par cet article relatifs au transfert de propriété ou à la création des autres droits réels ou leur cession, modification ou

---

<sup>242</sup> B.O. n°6604 du 14/9/2017 en arabe.

suppression, **les procurations** les concernant doivent aussi, et sous peine de nullité, être établis par acte authentique (par notaire) ou par acte à date certaine établi par un avocat agréé près la Cour de cassation.

Aussi, au même titre que les autres actes, lorsque la procuration est dressée par un avocat, elle doit être signée et toutes ses pages visées par les parties et la partie l'ayant établi.

Les signatures des parties doivent être authentifiées par les autorités locales compétentes; quant à la signature de l'avocat qui a dressé l'acte, elle doit être validée par le greffier en chef du tribunal de première instance de sa circonscription judiciaire.

Autrement dit, les formalités prévues par l'article 4 relatives aux actes prévus par cet article sont désormais applicables même aux procurations les concernant, marquant ainsi la fin des procurations SSP.

Suite à cette importante modification de l'article 4 l'Agence Nationale de la Conservation Foncière a, de son côté, mis en place tout un arsenal de mesures pour contribuer à cette stratégie de lutte contre les spoliations foncières.

C'est ainsi que depuis septembre 2018 toute demande d'une copie du certificat de propriété immobilière concernant une tierce personne ne peut être effectuée qu'en vertu d'un mandat officiel ou par l'intermédiaire d'un notaire, avocat ou adl عدل. Cette demande doit, en outre, obligatoirement être légalisée et accompagnée d'une copie de la carte d'identité. Même la consultation des titres fonciers concernant les tiers est devenue interdite sans procuration.

D'un autre côté, l'Agence de la conservation foncière a institué un système d'alerte appelé "Mohafadati" qui permet d'être informé sur les formalités opérées sur le titre foncier (inscription, enregistrement...) sans se déplacer à la Conservation foncière. En cas de tentative de modification d'un titre foncier, un SMS ou un e-mail est alors envoyé au propriétaire qui est inscrit en ligne au système au préalable.

## **b – Le fameux «article spoliateur»**

Cette mesure est certes très importante du moment qu'on a privé les spoliateurs d'un instrument de taille pour la réalisation de leurs forfaits (les procurations SSP), mais **l'article 2** du code des droits réels, qui est le plus dangereux, n'a malheureusement pas semblé beaucoup effrayer la commission instituée sous la présidence du ministre de la justice suite aux directives royales.

Méditons cet article : *"Les titres fonciers et les inscriptions qui y sont portées, postérieurement à leur création, conservent le droit y afférent et font preuve à l'égard des tiers que la personne qui y est dénommée est le bon titulaire des droits qui y sont mentionnés.*

*Les annulations ou modifications ou radiations des inscriptions portées sur le titre foncier ne peuvent être opposées au tiers inscrit de bonne foi et ne peuvent lui porter préjudice, sauf si le titulaire du droit a subi un préjudice suite à une falsification ou à un faux et usage de faux, et à condition qu'il ait intenté son action en réclamation de son droit dans un délai de quatre ans à compter de la date d'immatriculation objet de la demande d'annulation, de modification ou de radiation".<sup>243</sup>*

Un tel article dans un code de droits réels est intolérable dans un Etat qui se veut être de droit **الحق دولة** et dont la constitution proclame la protection du droit de propriété. Cela veut dire tout simplement que si une personne se fait spolier par des escrocs et par le biais de documents falsifiés et que son bien a été immatriculé sous le nom d'un tiers (de bonne foi), 4 ans après cette immatriculation, ce dernier serait en droit d'expulser le propriétaire de "son" bien immobilier. Le droit foncier est désormais frappé au Maroc d'une prescription acquisitive exceptionnelle de quatre ans!<sup>244</sup>

---

<sup>243</sup> C'est nous qui traduisons faute de version française du code des droits réels.

<sup>244</sup> Il semble que le groupe du PJD avait déposé en 2016 une proposition de loi pour prolonger ce délai à 10 ans, mais le principe de cette extraordinaire "prescription" persistera toujours; ce qui est intolérable du point de vue juridique et éthique et non pas une question de temps (4 ans ou 10 ans).

Il semblerait que ce texte a été inséré dans la logique de protéger les personnes de bonne foi acquérant des biens spoliés, d'ailleurs le texte y fait bien mention, cet argument est néanmoins inadmissible pour dépouiller les citoyens de leurs propriétés.

Cet article fait le bonheur de la mafia de la spoliation foncière, et l'on comprend aisément la recrudescence de ce phénomène au Maroc. Au lieu de dissuader les escrocs, le législateur les en encourage : dès lors, ne peut-on pas parler de "spoliation légale" ? Et c'est à juste titre qu'il a été surnommé "l'article spoliateur"<sup>245</sup>.

C'est à se demander quels sont ces étrangers qui vont s'aventurer à investir dans l'immobilier au Maroc ?

De son côté, saisi par le gouvernement sur le chantier du foncier au Maroc, le Conseil économique, social et environnemental (CESE) lors de sa 105e session ordinaire a rendu son avis qui a recommandé de "renforcer les dispositions pour lutter contre la spoliation foncière en ces termes, il faut :

- **réviser l'article 2** du code des droits réels afin de protéger les intérêts des propriétaires et des acquéreurs de bonne foi, en cas de spoliation foncière ;
- créer un fonds de garantie qui servira à indemniser les propriétaires victimes des oppositions et inscriptions non fondées ;
- et définir des indemnisations au minimum égales aux valeurs des biens spoliés.<sup>246</sup>

On peut dire qu'on est en présence d'avis de sages scientifiques qui ont sagement équilibré les principes de notre droit avec les différents intérêts en présence.

Néanmoins, "l'article spoliateur" est encore vivace.

---

<sup>245</sup> <https://www.yabiladi.com/articles/details/88244/cese-enterine-plaidoyer-associations-victimes.html>; publié le 22/01/2020.

<sup>246</sup> Avis du Conseil Economique, Social et Environnemental, Saisine n°25/2019 "Le Foncier au Maroc : un levier fondamental pour le développement durable et l'inclusion sociale", p. 20. Lors de sa 105e session ordinaire, tenue le 25 décembre 2019, l'Assemblée Générale du Conseil Economique, Social et Environnemental a adopté, à la majorité, l'étude sur « Le foncier au Maroc : un levier fondamental pour le développement durable et l'inclusion sociale », dont est extrait le présent avis. <http://www.ces.ma/Pages/missions.aspx>

En juin 2018, l'ANCF recense 8299 propriétés en déshérence !

Après les mesures menées au niveau du code des droits réels et de l'Agence nationale de la conservation foncière, il était temps de faire intervenir le pénal.

### **c – Sur le plan pénal**

Deux lois dans le domaine pénal sont venues compléter cet arsenal; elles figuraient parmi les recommandations de la Commission chargée du suivi de ce dossier sous la présidence du ministre de la justice, mise en place suite aux orientations royales.

#### **1 – Au niveau du code pénal**

La première en date est la loi 33/18 promulguée par dahir n° 1.1944 du 11 mars 2019 modifiant et complétant le code pénal<sup>247</sup> dont l'idée est de "renforcer la protection du droit de propriété et de limiter les cas de spoliation via la falsification des contrats ou des procurations, en vue de transférer la propriété des biens à d'autres personnes". Cette loi a modifié deux articles 352 et 353 du code pénal et ajouté un article 359-1. Les deux premiers articles sanctionnent les magistrats, les fonctionnaires publics, les notaires et les adouls pour faux en écriture publique ou authentique, le premier lors de l'exercice de leurs fonctions, le second à l'occasion de la rédaction des actes dans le cadre de leurs fonctions; bien entendu ce qui est visé ici c'est leur implication dans les actes de spoliation.

L'objectif déclaré de la loi a été d'"uniformiser les sanctions contre les différents professionnels en charge de la rédaction des contrats impliqués dans des affaires de faux et usage de faux". On se demande alors de quelle uniformisation il s'agit ? Les deux infractions étaient déjà sanctionnées uniformément de la réclusion perpétuelle ; la nouvelle loi a tout simplement modifié la perpétuité par la réclusion de 10 à 20 ans en ajoutant une amende de 100 000 à 200 000 dirhams.

---

<sup>247</sup> B.O. n° 6763 du 25/3/2019.

Si, à première vue, cette loi semble avoir adouci les peines de ces crimes, ce n'est absolument pas par compassion, puisqu'il est de notoriété chez les pénalistes que la baisse des sanctions des crimes en général ou leur correctionnalisation est plutôt une politique de sévérité car les magistrats ont du mal à appliquer les sanctions quand elles sont très sévères.

Ces mêmes peines sont désormais applicables aux avocats qualifiés pour la rédaction des actes à date certaine prévus par l'article 4 du code des droits réels lorsqu'ils commettent l'un des crimes prévus par ces deux articles. Cette extension de ces infractions aux avocats a été l'objet du nouvel article 359-1 du code pénal toujours dans le cadre de la lutte contre les actes de spoliation.

Rappelons que cet article 4 a été modifié en 2017 pour mettre fin aux procurations SSP qui accordaient à leurs porteurs le droit de transfert de propriété. Les procurations sont désormais dressées par un acte authentique ou par un avocat qualifié sous certaines conditions<sup>248</sup>.

## **2 – Au niveau du code de procédure pénale**

La loi 32.18, quant à elle, a eu pour objet de modifier et de compléter le code de procédure pénale. Elle a été promulguée par dahir du 8 juillet 2019<sup>249</sup>.

Cette réforme a eu pour but de donner à la justice les moyens de sauvegarder les immeubles objets de spoliation pendant toutes les étapes de la procédure judiciaire. *La mise sous séquestre* peut en effet intervenir depuis l'enquête jusqu'au jugement définitif de l'affaire. C'est une mesure qui permet de prémunir contre différentes sortes de manœuvres lors des procédures, elle évite notamment la vente ou l'hypothèque du bien volé par les spoliateurs.

D'abord, il appartient au parquet de demander à la présidence de rendre une ordonnance de mise sous séquestre de l'immeuble objet de l'infraction<sup>250</sup>.

---

<sup>248</sup> Voir supra.

<sup>249</sup> B.O. n° 6796 du 18/7/2019

<sup>250</sup> Articles 40 (pour le procureur au niveau du TPI) et 49 (pour le procureur général au niveau de la cour d'appel) du code de procédure pénale modifiés.

Ensuite, il est désormais possible de prendre une telle décision même par le juge d'instruction selon l'article 104 modifié.

Le tribunal quant à lui est habilité à prendre cette décision en toute étape de la procédure; soit d'office, soit à la demande du parquet ou des parties (articles 299 et 366).

Ainsi l'effet de la mise sous séquestre, qui peut intervenir dès le début de l'enquête, dure jusqu'au jugement définitif de l'affaire.

Si l'on peut dire que la réglementation au niveau pénal est pratiquement verrouillée, le chantier de lutte contre les spoliations immobilières n'est pas achevé parce que l'instrument de *forme* par excellence utilisé par les spoliateurs n'a pas encore été cerné, à savoir la SCI.

## **B – LES INTERVENTIONS AU NIVEAU DE L'INSTRUMENT DE FORME STRATEGIQUE DE LA SPOLIATION : LA SCI**

Dans l'exposé de motifs du projet de loi 31/18 on peut lire : "*Dans le cadre de la lutte immédiate et ferme contre les actes de spoliation des immeubles appartenant à autrui, et en exécution des instructions royales adressées au ministre de la justice en date du 30 décembre 2016, le ministère de la justice a institué une commission se composant des représentants des différents départements ministériels concernés et les professions juridiques et judiciaires, qui a diagnostiqué les méthodes utilisées dans les opérations de spoliation des immeubles appartenant à autrui et les circonstances qui ont conduit à l'écllosion de ce phénomène et a, en conséquence, proposé plusieurs mesures préventives législatives et réglementaires*"<sup>251</sup>.

*Et de poursuivre qu'"Il est apparu dans ce contexte que parmi les lacunes qui aident à la spoliation, l'existence de certaines insuffisances en matière de réglementation des sociétés civiles, surtout celles qui ont pour objet des immeubles, et pour y remédier il est nécessaire de procéder aux modifications législatives..."*

---

<sup>251</sup> C'est nous qui traduisons. Il n'existe d'ailleurs pas de projet de loi en langue française, ni même de version en langue française de la loi jusqu'à présent. Voir ce projet sur le site du SGG.

En suivant la démarche de l'avis du comité de coordination du registre de commerce de 2009, les rédacteurs du projet de loi 31/18 avaient prévu initialement l'immatriculation obligatoire des SCI au registre de commerce tout en liant l'acquisition de la personnalité morale à la date de cette immatriculation, et sans leur accorder en conséquence la qualité commerciale. Pour cela ils sont allés jusqu'à proposer, à l'instar de la France, de modifier l'appellation du registre de commerce pour devenir le "registre de commerce et des sociétés".

Or, en France le RCS concerne toutes les sociétés y compris les sociétés civiles en général, et non pas seulement la SCI. En outre si celle-ci est dite société civile immobilière c'est parce qu'elle a ses particularités qui permettent aux associés de bénéficier de ses avantages pratiques, que nous avons détaillé précédemment; notamment l'investissement en commun dans l'immobilier, ou la gestion d'un patrimoine commun, ou la mise en location de logements (en vue de percevoir des revenus locatifs), ou de faciliter la transmission en cas de succession en se débarrassant du système contraignant de l'indivision...

Il est vrai que les transactions immobilières sont devenues des activités commerciales, mais c'est faire le mauvais choix juridique que de les exercer sous la forme d'une SCI.

La loi a fini par admettre que, au cas où il s'avère qu'une SCI exerce des activités commerciales, elle doit se transformer en société commerciale (SARL, SA, SNC...). A défaut de cette transformation dans le délai d'un an, le tribunal est habilité à décider la dissolution et la liquidation de la société.

Il est vrai que pour lutter contre les pratiques de spoliation au Maroc il faut encadrer cette forme de société, mais dans le cadre des sociétés civiles, comme ça été sagement tranché en fin de compte au niveau du parlement.

Enfin le projet est devenu loi n° 31-18 promulguée par dahir n° 1.19.114 du 9 août 2019 modifiant et complétant le DOC en y introduisant une législation spéciale aux SCI<sup>252</sup>.

Comment donc ces dispositions législatives comptent-elle lutter contre ces déviances ?

D'entrée de jeu l'article 1 de la loi commence par supprimer le dernier paragraphe de l'article 987 qui exigeait la rédaction d'un écrit pour la société qui a pour objet des immeubles ou autres biens susceptibles d'hypothèque, et qui doit durer plus de trois ans, par exception aux sociétés civiles<sup>253</sup>. C'est justement pour annoncer que les sociétés civiles qui ont pour objet des actifs immobiliers seront régies par ces nouvelles dispositions.

Rappelons que la modification de l'article 4 du code des droits réels par la loi de 2017 avait mis fin aux procurations sous seing privé (servant à accorder au mandataire le droit de transférer la propriété des biens immeubles); ces procurations sont devenues, sous peine de nullité, authentiques (par notaire) ou à date certaine (par avocat sous certaines conditions).

La loi 31-18 est venue d'abord compléter ce dispositif préventif par la mise en place d'un registre des procurations liées aux droits réels. Désormais, toute procuration, dans ce domaine, ne produira ses effets qu'à dater de son inscription à ce registre. De même, les modifications ou l'annulation de telles procurations ne seront opposables aux tiers qu'à compter de leur inscription.

Il s'agit de la création d'un registre local et d'un registre national.

Le registre local sera tenu sur un support papier ou électronique par le secrétariat - greffe du tribunal de première instance et contrôlé par le président du tribunal ou un juge désigné par lui.

---

<sup>252</sup> B.O. n°6807 du 26 août 2019.

<sup>253</sup> Rappelons que certaines transactions immobilières n'ont fait leur entrée dans le commerce qu'avec le code de commerce de 1996

A l'instar du registre de commerce central tenu par l'OMPIC, la loi prévoit la création d'un registre électronique national qui centralisera et publiera toutes les procurations inscrites à l'échelle nationale au niveau des différents tribunaux de première instance. La loi se contente pour l'instant de prévoir qu'il sera géré par l'administration<sup>254</sup>.

Quant aux SCI, elles font désormais exception au régime des sociétés civiles. Pour plus de transparence, sujet de plainte de nombre de juristes, elles sont pratiquement soumises au même système des sociétés commerciales à commencer par l'exigence de la rédaction des statuts. Ces derniers doivent comporter, au même titre que les sociétés commerciales, un grand nombre de mentions obligatoires en mesure de rendre ces sociétés aussi transparentes que possible (identité des associés et leurs signatures légalisées, dénomination sociale, siège social, identité du représentant légal, capital, objet social, durée de vie, parts de chaque associé, etc.)

Ayant abandonné l'idée de l'immatriculation au registre de commerce "et des sociétés", l'apport le plus important de cette loi est l'institution d'un registre des SCI auprès du tribunal de première instance du lieu du siège social et l'obligation pour celles-ci et leurs filiales, de s'y immatriculer. Ce registre sera tenu sur un support papier ou électronique par le secrétariat - greffe du tribunal de première instance et contrôlé par le président du tribunal ou un juge désigné par lui<sup>28</sup>.

Pour les SCI déjà inscrites au registre du commerce, leur transfert à ce registre devra se faire automatiquement dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.<sup>255</sup>

Par exception aux sociétés civiles, les SCI ne pourront acquérir la personnalité morale et ne seront opposables aux tiers qu'à partir de cette immatriculation.

Et, pour plus de transparence des SCI la loi prévoit l'obligation de tenir l'assemblée générale annuelle de la société sur convocation des dirigeants ou de tout associé. Le

---

<sup>254</sup> C'est un texte d'application qui fixera l'organisation et la tenue de ces registres.

<sup>255</sup> L'entrée en vigueur de ce texte est subordonnée à la publication des textes réglementaires d'application.

PV de l'assemblée devant être signé par tous les associés présents et la signature du dirigeant légalisée pour être déposé au registre des SCI dans un délai d'un mois de la tenue de l'assemblée.

On doit conclure qu'avec tout cet arsenal de mesures légales, le législateur a fourni des efforts considérables et louables dans la lutte contre la spoliation immobilière.

Il a sûrement renforcé la sécurité de la propriété immobilière au Maroc à travers ses réformes :

- en mettant fin aux procurations SSP et en créant des registres des procurations,
- en sanctionnant les complices de ces manœuvres parmi les hommes de lois,
- en permettant la mise sous séquestre des immeubles objets de spoliation jusqu'au jugement définitif,
- et en facilitant la traçabilité et la transparence des SCI qui sont devenues l'exception des sociétés civiles après avoir été l'instrument par excellence des spoliations.

Néanmoins, on regrettera :

- d'une part, la lenteur de la mise en place des textes réglementaires qui doivent permettre l'entrée en vigueur de toutes ces mesures;
- d'autre part, la survivance de l'article 2 du code des droits réels qui a mérité sa qualification "d'article spoliateur" et qui restera une arme entre les mains de ces êtres de mauvaise foi. Un tel article n'a pas sa place dans un Etat de droit.

# **Le régime juridique des conventions réglementées dans la société anonyme**

**Pr. Ilham Mamouni,  
Université Mohammed V de Rabat, FSJES-Agdal**

La réglementation des conventions réglementées appelées dans le jargon européen «transactions avec les parties liées»<sup>256</sup> trouve son fondement dans la protection de l'intérêt social conçu comme celui de l'entreprise dans son contexte économique large. Il s'agit de protéger la société et ses associés, sans ignorer les tiers de bonne foi. Le contrôle des dites conventions par les actionnaires est perçu par certains auteurs, comme l'une des clés de la promotion de la démocratie actionnariale et un moyen de favoriser l'actionnariat à long terme<sup>257</sup>.

La société, personne morale, est habilitée à contracter avec autrui, y compris ses associés et dirigeants. Les rapports de droit créés dans le cadre de conventions conclues entre la société et ces derniers, qui sont censées la protéger, peuvent générer des abus dont la société devient victime. D'où l'intervention du législateur pour la protéger ainsi que ses associés desdits abus.

Mais est-ce que la poursuite d'un intérêt personnel est toujours opposée à l'intérêt social ? Cette opposition crée-t-elle dans tous les cas un conflit d'intérêts préjudiciable à la société ? Généralement les intérêts personnels font concurrence à l'intérêt social. Toutefois, l'intérêt général peut converger avec l'intérêt personnel du dirigeant ou de l'actionnaire et être bénéfique pour la société, voir pour les deux parties<sup>258</sup>. En somme, il faut trouver un compromis entre la relation institutionnelle

---

<sup>256</sup> Sous la direction de Benoit Lecourt, *Réflexions collectives sur la nouvelle directive « droit des actionnaires »* du 17 mai 2017, revue des sociétés, Dalloz, décembre 2017, p:676.

<sup>257</sup> Ibid.

<sup>258</sup> Philippe Merle, *droit commercial, sociétés commerciales*, Précis Dalloz, Paris, p: 420.

créée entre un dirigeant et sa société, par son élection ou sa nomination par l'organe social compétent, et la relation contractuelle qu'il fait créer lui-même en tant qu'intéressé à une convention qu'il conclut, ou fait conclure, avec sa société<sup>259</sup>.

Pour résoudre ces oppositions, le législateur a réglementé les conventions conclues entre la société et certaines personnes visées pour identifier d'abord les conventions susceptibles d'être préjudiciables à la société et pour vérifier ensuite l'existence d'un éventuel préjudice.

La qualification des conventions sert à identifier celles qui doivent être contrôlées. La mise en œuvre de la protection de l'intérêt social s'opère à travers la prévention des conflits d'intérêts, moyennant une révélation de l'intérêt personnel du mandataire social ou de l'associé dans la conclusion de conventions avec la société (I). Cette révélation déclenche la procédure légale d'autorisation préalable et d'approbation postérieure des conventions par les organes sociaux concernés éclairés par le PV spécial du CAC en sa qualité d'instance de contrôle extérieure (II) ; le conseil d'administration ou le conseil de surveillance selon le cas et l'assemblée générale. Le législateur protège ensuite la société contre les conséquences négatives des conflits que peut engendrer une convention réglementée (III).

### **I- Prévention des conflits d'intérêts**

Il s'agit d'abord d'identifier les auteurs des actes visés par la réglementation (1), ou les personnes intéressées dont les abus menacent l'intérêt social et ensuite de voir les obligations légales qui découlent de cette qualité, à savoir l'obligation d'informer le conseil d'administration ou de surveillance et l'interdiction de prendre part au vote concernant les conventions en question (2).

---

<sup>259</sup> Saba K. ZREIK, conventions réglementées et intérêt social en droit comparé, (Liban, France, USA), Thèse de Doctorat en cotutelle, UNIVERSITÉ PANTHÉON – ASSAS (PARIS II), et UNIVERSITÉ ST-JOSEPH (BEYROUTH) (Faculté de droit et des sciences politiques), 4 mars 2011, p: 13.

### *1-Les Personnes concernées par les conventions réglementées*

Certaines personnes sont dans des situations privilégiées qui leur permettent d'accomplir des actes qui peuvent-être nuisibles à la société.

Les personnes susceptibles de léser par leur conduite l'intérêt social sont citées par la loi sur les sociétés. Il s'agit, conformément aux articles 56 et 95 de la loi n°17-95<sup>260</sup> relative aux sociétés anonymes, des administrateurs de la société, du directeur général, du directeur général délégué ou des directeurs généraux délégués selon le cas, de l'un des membres du directoire ou du conseil de surveillance. Ainsi, ces dirigeants peuvent exploiter leur pouvoir pour se faire accorder des avantages ou des valeurs au détriment de la société, de ses associés et même de ses créanciers.

Les dirigeants ne sont pas les seuls à pouvoir profiter de leur situation et prérogatives pour faire prévaloir leur intérêt personnel sur l'intérêt social, les associés peuvent aussi abuser du patrimoine social. Ainsi, un associé prédominant qui peut être aussi bien une personne morale qu'une personne physique ne doit pas profiter de sa participation significative dans le capital pour servir ses propres intérêts ou ceux d'entreprises auxquelles il serait intéressé aux dépens de sa société. C'est pour cette raison que les articles 56 et 95 précités étendent la procédure des conventions réglementées aussi aux actionnaires en rajoutant : « *ou l'un de ses actionnaires détenant, directement ou indirectement, plus de cinq pour cent du capital ou des droits de vote* ». L'extension des conventions réglementées aux conventions conclues avec les actionnaires est une innovation importante de la loi n°20-05 au regard de la prévention des conflits d'intérêts.

La procédure légale de contrôle des conventions dites réglementées s'étend aussi à celles auxquelles une des personnes visées ci-dessus est indirectement intéressée, comme la convention conclue avec l'épouse ou le fils ou dans lesquelles elle traite avec la société par personne interposée.

---

<sup>260</sup> -Dahir n° 1-96-124 (14 rabii II 1417) portant promulgation de la loi n° 17-95 relative aux sociétés anonymes (B. O. 17 octobre 1996).

Les personnes précitées concernées par la procédure des conventions réglementées ne le sont pas uniquement quand elles sont parties directes, elles le sont aussi quand en ces qualités d'autres sociétés où elles ont les mêmes qualités ou d'autres concluent une convention avec la première société, tel est le cas, par exemple de la convention conclue avec une autre société où le directeur général de la première est actionnaire ou administrateur ou autre qualité citée par la loi.

Ainsi, l'article 56 prévoit en son dernier alinéa que « *les conventions intervenant entre une société anonyme et une entreprise, si l'un des administrateurs, directeurs généraux ou directeurs généraux délégués de la société est propriétaire, associé indéfiniment responsable, gérant, administrateur ou directeur général de l'entreprise ou membre de son directoire ou de son conseil de surveillance* ». De sa part, l'article 89 précise que : « *Sont soumises à la même autorisation les conventions intervenant entre une société et une entreprise, si l'un des membres du directoire ou du conseil de surveillance de la société est propriétaire, associé indéfiniment responsable, gérant, administrateur, directeur général ou membre du directoire ou du conseil de surveillance de l'entreprise* ».

On peut résumer ces deux dispositions en disant que la convention est qualifiée comme réglementée chaque fois que les personnes précitées cumulent les qualités prévues par l'article 56 et 95 dans deux sociétés différentes qui concluent entre elles une convention.

Ensuite, une fois que ces acteurs sont identifiés, il convient de voir leur obligation de saisie du conseil d'administration ou du conseil de surveillance.

## **2-Les obligations des personnes concernées par les conventions réglementées**

La loi définit les personnes sur lesquelles pèse l'obligation de saisie du conseil d'administration ou du conseil de surveillance en vue de l'informer du projet de convention à conclure avec la société. Il s'agit des intéressés eux-mêmes. Ainsi, en vertu de l'article 58 de la loi n°17-95, l'administrateur, le directeur général, le

directeur général délégué ou l'actionnaire intéressé est tenu dans le mode moniste d'informer le conseil dès qu'il a eu connaissance d'une convention à laquelle l'article 56 est applicable<sup>261</sup>. Il en est de même pour les membres du directoire ou du conseil de surveillance, ou l'actionnaire intéressé dans le mode duale en vertu de l'article 95 de la loi précitée.

Le devoir d'information s'applique donc aussi bien aux dirigeants qu'aux actionnaires, dans les sociétés anonymes qui font appel public à l'épargne, qui sont personnellement intéressés au sens de la réglementation. L'initiative de la révélation de l'intérêt personnel appartient à l'intéressé lui-même car il est le mieux placé pour apprécier si la convention est à contrôler au sens des articles 56 ou 95 ou pas.

Ce devoir de révélation et de soumission à l'autorisation du conseil ne s'applique pas, en vertu de l'article 57 aux conventions courantes conclues à des conditions normales. Les personnes intéressées à ce type de conventions ont uniquement un devoir de révélation au président du conseil, comme cela est précisé par l'alinéa 2 du même article qui dispose que : « Cependant, ces conventions, sauf lorsqu'en raison de leur objet ou de leurs implications financières ne sont significatives pour aucune des parties, sont communiquées par l'intéressé au président du conseil d'administration. La liste comprenant l'objet et les conditions desdites conventions est communiquée par le président aux membres du conseil d'administration et au ou aux commissaires aux comptes dans les soixante jours qui suivent la clôture de l'exercice »<sup>262</sup>.

---

<sup>261</sup> -Il a été jugé en France que la fixation de la rémunération du président et du directeur général n'entraîne pas dans le champ d'application des conventions réglementées. Il en est pas le cas pour les primes d'arrivée, les indemnités de départ, et l'attribution des stock options. Com., 3 mars 1987, Gaz. Palais. 1987,p. 264.

<sup>262</sup>-Disposition modifiée par la loi n° 78-12 du 29 juillet 2015-12 chaoual 1436 promulguée par le dahir n° 1-15-106 ; B.O. n° 6432 du 21 janvier 2016.

Pour les sociétés faisant appel public à l'épargne, la loi n°17-95263 institue à l'égard des personnes visées au premier alinéa de l'article 56, l'obligation d'informer le conseil d'administration des éléments permettant d'évaluer leur intérêts afférents à la conclusion des conventions réglementées et notamment la nature des relations existantes entre les parties desdites conventions et les raisons économiques justifiant leur conclusion ainsi que leurs différentes caractéristiques.

La société doit aussi publier, en vertu de l'article 58 ter<sup>264</sup> dans un délai maximum de 3 jours, à compter de la date de la conclusion de la convention, les éléments cités ci-dessus, par tout moyen de publication que fixe l'Autorité marocaine du marché des capitaux, sous peine d'une amende de 10.000 à 50.000 dirhams.

Si un intéressé est administrateur dans deux sociétés qui sont soumises à la réglementation, ou administrateur et directeur général ou administrateur et membre du directoire ou du conseil de surveillance ou associé, la révélation doit être faite dans les deux.

Ceci étant, la saisine du conseil par l'intéressé lui-même n'exclut pas que le conseil puisse se saisir d'office ou sur intervention de l'un de ses membres, s'il parvient à sa connaissance l'existence d'une telle convention.

Enfin, il importe de préciser que l'intéressé qu'il soit dirigeant ou associé ne peut pas prendre part au vote selon les articles 58 et 95 de la loi n°17-95 et ses actions ne sont pas prises en compte dans le calcul du quorum et de la majorité. Il en est de même pour la SARL en vertu de l'article 64 de la loi n°5-96.

Par ailleurs, la révélation de l'intérêt personnel par le dirigeant ou l'associé concerné tend au déclenchement d'une procédure légale obligatoire concernant les conventions réglementées.

---

<sup>263</sup> -Disposition apportée par l'article 58 bis institué par la loi n° 78-12 du 29 juillet 2015 - 12 chaoual 1436 promulguée par le dahir n° 1-15-106 ; B.O. n° 6432 du 21 janvier 2016).

<sup>264</sup> -Disposition instituée par la loi n° 78-12 du 29 juillet 2015-12 chaoual 1436 promulguée par le dahir n° 1-15-106 ; B.O. n° 6432 du 21 janvier 2016).

## **II- La procédure légale relative aux conventions réglementées**

La soumission des conventions réglementées à une autorisation préalable du conseil d'administration ou de surveillance (1) et à l'approbation postérieure de l'assemblée générale (3), après audition d'un rapport spécial adopté par le commissaire aux comptes (2) répond à un double souci; celui de prévenir les éventuels conflits d'intérêts au sein de la société et celui de protéger les intérêts de la société et ceux des associés.

### **1-Autorisation préalable du conseil d'administration ou du conseil de surveillance**

Dans les sociétés anonymes, les conventions conclues avec les personnes citées ci-dessus<sup>265</sup>, doivent être soumises par la personne concernée à l'autorisation préalable du conseil d'administration ou de surveillance selon le cas. Le conseil doit statuer sur l'autorisation d'une convention dès qu'il est saisi par celle-ci ou dès qu'il en a pris connaissance. C'est une autorisation nécessairement préalable, et ne peut être demandée à posteriori.

La nécessaire impartialité de la décision du conseil d'administration ou de surveillance remet en cause le droit reconnu à tout administrateur ou membre du conseil de surveillance de participer au vote sur l'autorisation sollicitée, lorsqu'il est intéressé à la convention et ce en vertu des articles 58 et 97 de la loi n°17-95.

Il importe de préciser que les conventions portant sur des opérations courantes conclues à des conditions normales échappent, comme précité, à cette formalité d'autorisation préalable, en vertu de l'article des articles 57 et 96 de la loi n°17-95<sup>266</sup>.

---

<sup>265</sup>. Voir le paragraphe (1) les Personnes concernées par les conventions réglementées.

<sup>266</sup> -Il a été jugé que les facilités consenties par une société mère à sa filiale, telle que la location d'immeuble, la mise à disposition de personnel et l'engagement de frais communs, constituent des opérations courantes et que, au surplus, elles ont été conclues à des conditions normales dès lors que les charges en résultant ont été facturées par la société mère à la filiale à leur coût de revient. CA Paris, 17 octobre 2003: JCP E 2004. 224, note Shmidt. De même, une convention de trésorerie entre les sociétés d'un groupe qui tend à la constitution d'un pool de trésorerie géré par

Il s'agit d'opérations qui sont effectuées par la société de manière habituelle dans le cadre de son activité et qui ont été conclues dans les conditions du marché ou conformément aux usages propres au secteur d'activité de la société<sup>267</sup>. Elles sont néanmoins, soumises selon la loi n°78-12 modifiant la loi n°17-95 à une procédure obligatoire d'information à moins que la convention ne soit insignifiante aux parties quant à son objet, raison ou implications financières.

Par ailleurs, l'autorisation ne peut pas être donnée pour un ensemble de conventions d'une manière collective, car chaque convention a besoin d'une autorisation spéciale, après prise de connaissance par les membres du conseil de l'identité du signataire, des conditions essentielles de la convention et de son impact financier. Cette importante caractéristique de l'autorisation n'est généralement pas respectée en pratique et les autorisations données en termes généraux, sans référence à une convention particulière ou à une personne déterminée, ne constituent pas de véritables autorisations.

### **2-Le rapport spécial du commissaire aux comptes sur les conventions réglementées**

La loi n°17-95 relative aux sociétés anonymes met à la charge du président du conseil d'administration ou du conseil de surveillance de sociétés anonymes l'obligation d'aviser les commissaires aux comptes et le conseil d'administration ou de surveillance de toutes les conventions autorisées, en vertu des articles 56 et 95 de la loi n°17-95 dans un délai de trente jours à compter de la date de leur conclusion

---

une société holding en fonction des autorisations de découvert de chacune des sociétés du groupe et donnant lieu à paiement d'intérêt ne saurait présenter, par nature, un caractère inhabituel et échappe, par conséquent, à la procédure de contrôle des conventions réglementées si elle n'est pas passée à des conditions anormales, CA Versailles, 2 avr. 2002. Somm. 3266, obs. hallouin; JCP E 2002, n° 41, p. 1627, note courte, jurisprudences citées par F. Lemeunier, société anonyme, 20ème édition, Delmas, Paris, 2007, p: 316.

267 -F. Lemeunier, société anonyme, 20ème édition, Delmas, Paris, 2007, p: 316.

et de soumettre celles-ci à l'approbation de la prochaine assemblée générale ordinaire.

Lorsque l'exécution des conventions, conclues et autorisées au cours d'exercices antérieurs, a été poursuivie au cours du dernier exercice, les commissaires aux comptes sont informés de cette situation dans le délai de trente jours à compter de la clôture de l'exercice. Enfin, ils reçoivent, ainsi que le conseil, du président la liste de toutes les conventions courantes conclues à des conditions normales, avec l'objet et les conditions de conclusion dans les soixante jours de la clôture de l'exercice.

La communication de la convention elle-même, si elle n'est pas faite à l'initiative des dirigeants, comme il se doit, peut être sollicitée par les commissaires aux comptes, après leurs investigations dans le cadre du contrôle des comptes annuels.

Le ou les commissaires aux comptes présentent, sur ces conventions, un rapport spécial, dont le contenu est fixé par décret, à l'assemblée qui doit statuer sur la base de ce dernier. Le rapport spécial, doit comporter toutes les informations utiles pour les actionnaires comme la nature de la convention, son objet, l'identité du cocontractant, ses conditions essentielles en précisant aussi son impact financier et tous critères propre à en faire un support crédible à la décision de l'assemblée générale. Il doit également contenir, le cas échéant, une explication sur les motifs pour lesquels la procédure régulière d'autorisation n'a pas été suivie<sup>268</sup>.

En vertu des pouvoirs étendus dont ils jouissent, ils peuvent provoquer, comme précité, la révélation de l'intérêt personnel en exigeant que les administrateurs leur communiquent tous actes et renseignements qu'ils jugent utiles pour pouvoir préparer leurs rapports à l'assemblée générale.

---

<sup>268</sup> -Com., 21 nov. 2000, Bull. Joly 2001. 172, note Le Cannu.

### **3-L'approbation par l'assemblée générale de la convention après signature**

Les conventions réglementées qui doivent être autorisées par le conseil d'administration ou de surveillance, doivent être ensuite soumises à l'approbation de l'assemblée générale annuelle des actionnaires au vu du rapport spécial du commissaire aux comptes. La procédure suppose donc l'intervention de deux instances en deux temps différents.

L'assemblée générale ordinaire reçoit des commissaires aux comptes, le cas échéant, le rapport spécial sur les conventions réglementées. C'est à travers ce rapport que l'assemblée générale prend connaissance des conventions, de l'intérêt personnel qu'elles abritent du dirigeant, de l'associé ou d'autres entreprises qui ont des dirigeants en commun avec leur société et de leur impact financier.

L'assemblée générale ordinaire annuelle étant obligatoire, la convocation de cette dernière crée, au moins une fois par an, l'occasion pour faire approuver les conventions réglementées. C'est à la lumière d'un tel rapport que l'assemblée générale prendra une décision favorable d'approbation de la convention ou une décision défavorable si cet organe juge que la convention est, ou pourrait être, préjudiciable à la société.

Afin d'éviter tout conflit d'intérêt, l'intéressé ne doit pas prendre part au vote, selon les articles 58 et 97 de la loi n°17-95, et sa voix n'est pas prise en considération pour le calcul du quorum et de la majorité.

Enfin, une dernière précision consiste à affirmer que la procédure légale précitée, à savoir la soumission du projet de convention à conclure à l'autorisation préalable du conseil d'administration ou de surveillance selon le cas et à l'approbation postérieure à la signature de ladite convention par l'assemblée générale, sur rapport spécial du commissaire aux comptes doit s'appliquer aussi bien lors de la conclusion, de la modification que de la résiliation de la convention<sup>269</sup>.

---

<sup>269</sup> -Com., 27 février.1996, D. Affaires 1996, p. 587, citée par F. Lemeunier, société anonyme, 20ème édition, Delmas, Paris, 2007, p: 318.

### **III-Les conséquences des irrégularités qui entachent la procédure légale de contrôle des conventions réglementées**

Les conventions autorisées et approuvées produisent tous les effets positifs et avantageux aussi bien pour les personnes concernées que pour la société, acquièrent la légitimité requise et deviennent opposables à tous. Ces effets diffèrent selon que la procédure légale a été respectée ou pas; le cas échéant, des conséquences importantes sont prévues par la loi.

#### **1. Effets des conventions autorisées par le conseil d'administration**

Les conventions autorisées par le conseil d'administration ou le conseil de surveillance d'une société anonyme sont soumises à l'assemblée générale pour approbation. La convention autorisée et conclue commence à produire ses effets à compter de la date de signature et bien avant son approbation par l'assemblée générale ordinaire. Elles deviennent opposables à tous, même si elles ont des conséquences dommageables à la société, sauf en cas de fraude.

L'autorisation du conseil rend la convention valable et non susceptible d'annulation, sauf en cas de fraude. Leur désapprobation ultérieure par l'assemblée, en l'absence de fraude, est sans effet à l'égard des tiers. C'est ce qui ressort de l'article 60 de la loi n°17-95 qui spécifie que : « *les conventions approuvées par l'assemblée, comme celles qu'elle désapprouve, produisent leurs effets à l'égard des tiers, sauf lorsqu'elles sont annulées dans le cas de fraude* ».

Les conventions désapprouvées peuvent toutefois, en cas de conséquences préjudiciables à la société être mises à la charge de l'administrateur, du directeur général, du directeur général délégué ou de l'actionnaire intéressé et éventuellement des autres membres du conseil d'administration. Ainsi, si l'autorisation du conseil ou l'approbation de l'assemblée générale couvre l'intéressé contre une action en nullité de la convention de la part de la société, elles ne font toutefois pas obstacle à l'action en dommages et intérêts contre lui.

Le traitement des conventions et leurs effets en cas de fraude est différent. En effet, la fraude remet en cause les délibérations non éclairées de l'organe social, portant sur l'autorisation ou l'approbation d'une convention.

L'autorisation accordée par le conseil, moyennant fraude, donne droit à la nullité de la convention dans le cadre d'une action en justice intentée par la société à travers le représentant légal. Bien entendu, l'existence ou non d'une fraude dans la conclusion d'une convention est une question de fait dont l'appréciation souveraine revient aux juges de fond.

## **2. Effets en cas de conclusion de conventions sans autorisation du conseil**

En cas de conclusion de conventions réglementées sans autorisation du conseil d'administration ou de surveillance, deux sanctions majeures sont prévues par la loi. D'abord la nullité de la convention conclue, sauf si l'absence d'autorisation a été couverte par une approbation à posteriori de l'assemblée générale ordinaire et la condamnation de l'intéressé à des dommages et intérêts.

Toutefois, deux choses importantes sont à préciser à l'égard de la nullité. La première est que la nullité n'est pas acquise d'office. Elle doit être prononcée par le juge qui la décide, sur demande de la société à travers son représentant légal. Il ne s'agit donc pas d'une nullité de plein droit et les conventions demeurent valables tant que la nullité n'est pas poursuivie et prononcée<sup>270</sup>. L'action en nullité doit être intentée dans un délai de trois ans de la date de la convention, ou du jour de sa révélation si elle a été dissimulée<sup>271</sup>. Deuxièmement, l'action en nullité est conditionnée par l'existence de conséquences dommageables pour la société. Ces conséquences sont supportées par l'intéressé qui engage sa responsabilité civile. Lorsque la nullité est prononcée par le juge, la convention est réputée n'avoir jamais existé.

---

<sup>270</sup>-Com., 3 mai 2000, Dr.Soc.juill.2000, n° 109, p.19, obs. D.Vidal.

<sup>271</sup>-Article 58 ter de la loi n° 17-95 sur les sociétés anonymes.

Donc l'absence d'autorisation préalable du conseil d'administration ou du conseil de surveillance rend la convention annulable par la justice, en cas d'existence de préjudice pour la société, avec en outre la possibilité de mettre ce préjudice à la charge du contrevenant.

Cette nullité peut toutefois, être couverte par un vote de l'assemblée générale intervenant sur rapport spécial du ou des commissaires aux comptes exposant les circonstances en raison desquelles la procédure d'autorisation n'a pas été suivie. C'est ce qui ressort des articles 61 et 99 de la loi n°17-95 qui stipule que : « *La nullité peut être couverte par un vote de l'assemblée générale intervenant sur rapport spécial du ou des commissaires aux comptes exposant les circonstances en raison desquelles la procédure d'autorisation n'a pas été suivie* ». L'intéressé ne peut pas prendre part au vote et ses actions ne sont pas prises en compte dans le calcul du quorum et de la majorité. Une telle mesure correctrice est destinée à la couverture des irrégularités qui entachent la procédure des conventions réglementées. Cependant, la décision de l'assemblée générale ordinaire ne fait pas obstacle à l'action en dommages-intérêts tendant à réparer le préjudice subi par la société.

Ainsi même en cas d'approbation de la convention par l'assemblée générale ordinaire, la loi autorise la société à saisir la justice pour engager la responsabilité civile du dirigeant ou de l'associé concerné par la convention désavantageuse pour la société afin de lui demander la réparation du préjudice subi par cette dernière.

Enfin, il importe de préciser que le législateur, méfiant envers le risque d'abus ou de complaisance des dirigeants et associés qui pourraient profiter de leurs positions pour conclure une convention désavantageuse pour la société qui pourrait lui être préjudiciable, a voulu subordonner ces conventions à certaines conditions en vue de protéger la société. La méconnaissance de ces conditions expose la convention à la nullité et l'intéressé à des dommages et intérêts.

## **La gestion des flux migratoires en méditerranée entre préoccupations sécuritaires et respect du droit international.**

**Pr.Khider Amal, Université Mohammed V de Rabat, FSJES-Souissi  
Lemouden Mohammed, doctorant en relations internationales, FSJES-Souissi**

### **Introduction**

La méditerranée constitue un vaste espace migratoire, placé au centre des mouvements intercontinentaux entre l’Afrique et l’Europe. En effet, l’inégalité de développement entre ces deux régions ainsi que l’insécurité chronique qui caractérise le continent Africain, représentent des enjeux qui favorisent depuis longtemps la pression migratoire en méditerranée (Dugot et al, 2012, pp. 22-23). Par ailleurs, cette pression a été accentuée suite à la crise des migrants et réfugiés de 2015 et l’avènement de populations fuyant les conflits armés au Moyen-Orient. Ainsi, selon les estimations du Haut-commissariat pour les réfugiés (HCR), le nombre de personnes ayant traversé la méditerranée est passé de 216 054 à 1 032 400 entre 2014 et 2015 (Unhcr, 2019). Bien évidemment si les statistiques attestent d’une baisse de flux migratoires en méditerranée durant les quatre dernières années suivant la crise précitée, ces derniers restent tout de même importants en dépit de la marge de mortalité élevée lors des traversées : entre le début des années 2000 et la fin de 2019, la proportion de morts s’est élevée de presque 800 personnes à plus de 2000 avec pic en 2016 qui a compté 5096 morts (Unhcr, 2020b ; Steinhilper et Gruijters, 2017). En effet, certains auteurs ont mis en relief le lien entre cette situation tragique et les politiques restrictives de l’UE qui consistent en l’interception des migrants en mer méditerranée ou encore le découragement des navires humanitaires d’agir en faveur de ces derniers (Di Pascale, 2010,p.282; Steinhilper et Gruijters, 2017; Chabas et Vinet, 2018). A vrai dire, il est difficile d’établir un lien systématique entre les politiques européennes restrictives à l’égard des immigrants et l’augmentation du taux de mortalité en méditerranée. Toutefois, Abell (1996) considère que lesdites restrictions ont mené vers la montée de la

migration illégale et donc l'adoption de routes non-traditionnelles par les migrants. Par conséquent, la marge de mortalité des migrants a augmenté.

Le présent papier vise donc à analyser l'origine du rejet de la migration en Europe et son impact sur la situation sécuritaire en méditerranée, tout examinant la conformité des divers aspects des politiques européennes avec les instruments du droit international. L'intérêt d'une telle étude réside notamment dans trois points :

- Le fait que les flux qui s'inscrivent dans la durée, impose de réfléchir à des mesures plus profondes et multidimensionnelles plutôt que des solutions conjoncturelles ;
- La nécessité de mettre en relief la complexité des paramètres à prendre en considération lors de l'analyse du phénomène migratoire, et ;
- L'impératif de se conformer au droit international dans toutes les démarches relatives à la gestion des flux migratoires en méditerranée.

En effet, le constat négatif de la gestion des flux migratoires en méditerranée, qu'on qualifie de plus en plus de cimetière migratoire (Fouteau, 2015), soulève une interrogation sur l'essence des politiques actuelles de gestion desdits flux, sur leurs implications sur la situation sécuritaire dans cette région ainsi que sur leur conformité aux principes du droit international.

En vue de répondre à cette problématique, le présent papier est organisé comme suit : une présentation du cadre conceptuel et théorique relatif à la migration permettant de comprendre l'origine des différentes interprétations des statistiques ; une analyse de l'évolution des politiques migratoires européennes et leurs implications sur la situation sécuritaire en méditerranée ; et un examen de la conformité desdites politiques avec les principes du droit international.

## **1. Le phénomène de la migration : clarification conceptuelle.**

Compte tenu de la complexité du phénomène migratoire, définir ce qu'est un migrant n'est pas chose aisée (Leloup, 1996 ; Koser, 2007, p.16). Néanmoins, la définition

communément admise par les Etats est celle des Nations Unies selon laquelle la migration comprend :

«Tous les types de mouvements de population impliquant un changement du lieu de résidence habituelle, quelles que soient leur cause, leur composition, leur durée, incluant ainsi notamment les mouvements des travailleurs, des réfugiés, des personnes déplacées ou déracinées» (OIM, 2007, p.47).

Il s'agit donc d'un terme générique qui varie selon la variation des motivations du migrant. Ainsi, si le migrant choisit de manière volontaire de s'établir dans un pays généralement pour des raisons économiques, les termes employés sont « immigrants » (pour le pays de destination) et « émigrants » (pour le pays d'origine). Or, si ce déplacement est forcé l'on parle de réfugiés ou de demandeurs d'asile. En effet, selon l'article 1<sup>er</sup> A2 de la convention de Genève de 1951, le terme réfugié renvoi à toute personne :

« craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, (*qui*) se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner » (Unhcr, 2007, p.16).

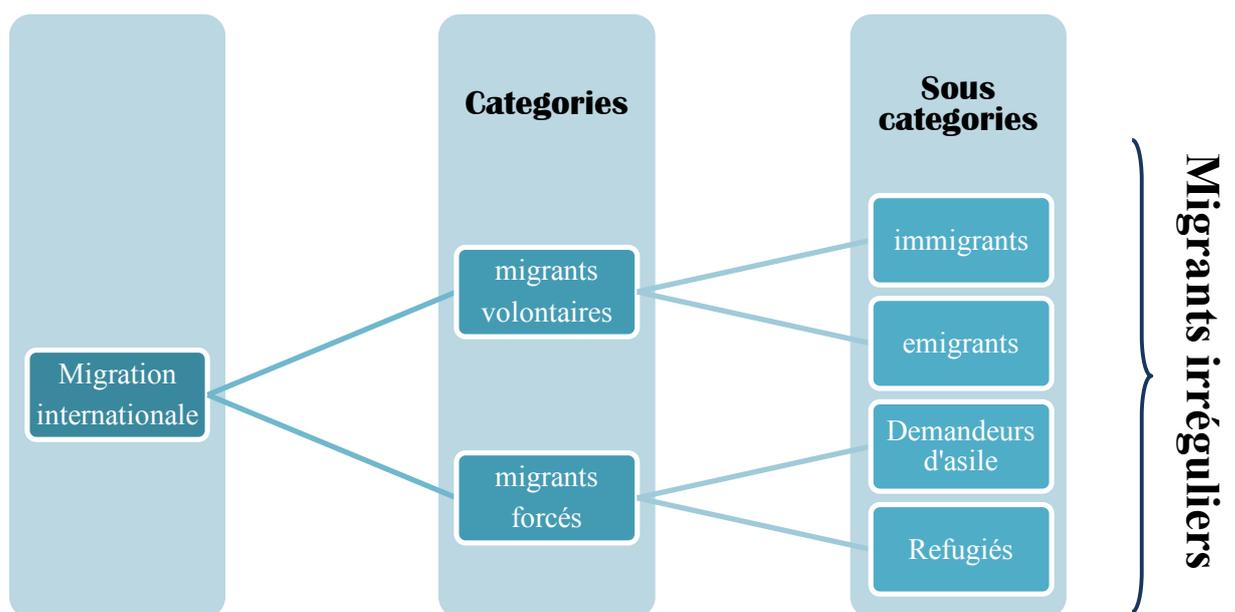
Les demandeurs d'asile quant à eux, sont une sous catégorie de migrants forcés qui, à la différence des réfugiés, ne disposent pas encore du statut dans le pays d'accueil.

Par ailleurs, la catégorie la plus ambiguë du point de vue conceptuel est celle des migrations illégales, irrégulières ou clandestines.

Etant une source de préoccupation dans la majorité des pays occidentaux, et en Europe plus particulièrement, cette « catégorie » de migrants est difficile à situer et prête donc à confusion puisqu'elle peut « éventuellement comporter des nuances » (OIM, 2007, p.3). S'agit-il de migrants volontaires ou forcés ?

En effet, l'on parle de migrant irrégulier ou illégal si l'entrée ou le séjour du migrant est non conforme à la législation du pays où il est repéré (OIM, 2007, p.46). D'ailleurs, il sied de préciser que cette catégorie de migrants revêt un caractère transversal puisque les migrants volontaires ou involontaires peuvent traverser les frontières des Etats de manière illégale, comme les réfugiés des conflits armés. En outre, si les procédures internes d'octroi de statut de réfugié, ou de légalisation du migrant de manière générale, sont dominées par la lenteur bureaucratique, plusieurs migrants réguliers peuvent donc se transformer en migrants irréguliers, chose qui soulève également un débat autour de la distinction entre ces deux catégories (Bermúdez, 2007 ; HCDH, n.d).

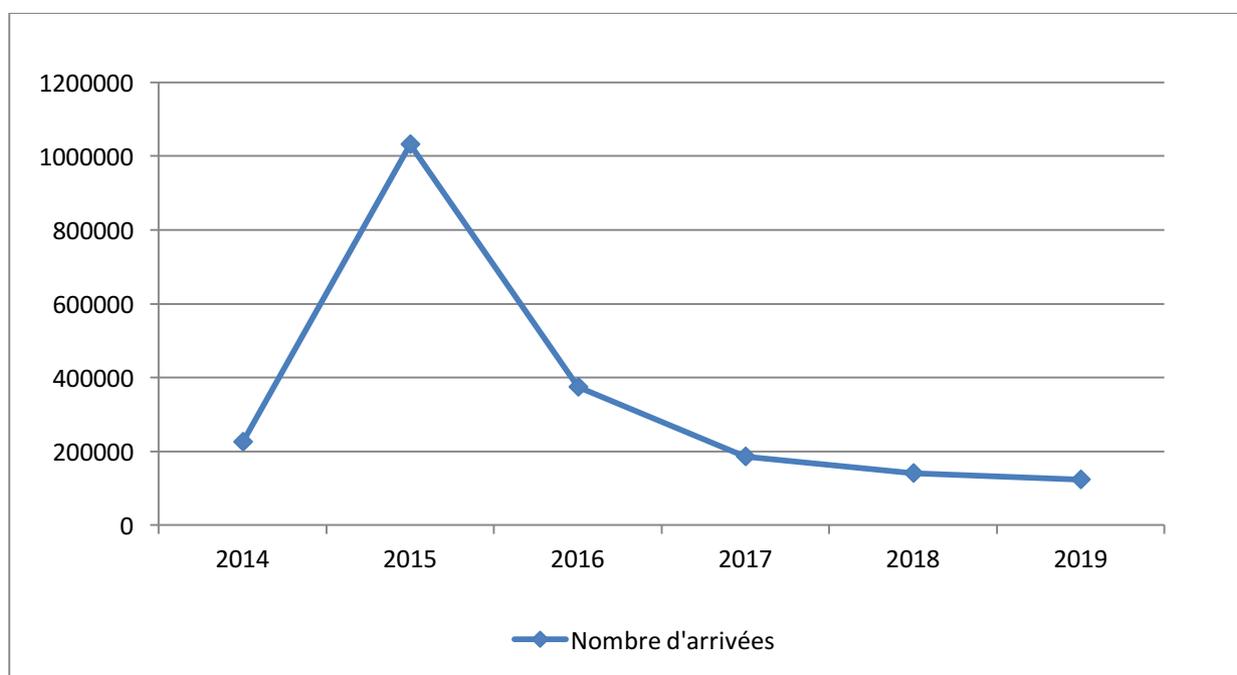
**Figure n° 1 : Typologie des migrants.**



**Source** : Schéma élaboré sur la base du glossaire de l'OIM (2007) et de la Convention de Genève de 1951 (Unhcr, 2007).

Le schéma ci-dessus permet de saisir les différentes catégories de migrants. Dans notre étude, les mouvements de populations vers l'Europe à travers la méditerranée s'inscrivent dans la catégorie des migrations internationales, puisque ces mouvements traversent des frontières internationalement reconnues. L'aspect transversal des migrations irrégulières est donc un facteur qui crée la confusion entre les différentes catégories et sous catégories des migrations internationales chose qui permet souvent l'instrumentalisation des chiffres et leur usage à l'encontre des réalités.

**Figure n° 2 : Arrivées des migrants et des réfugiés en Europe entre 2014 et 2019.**



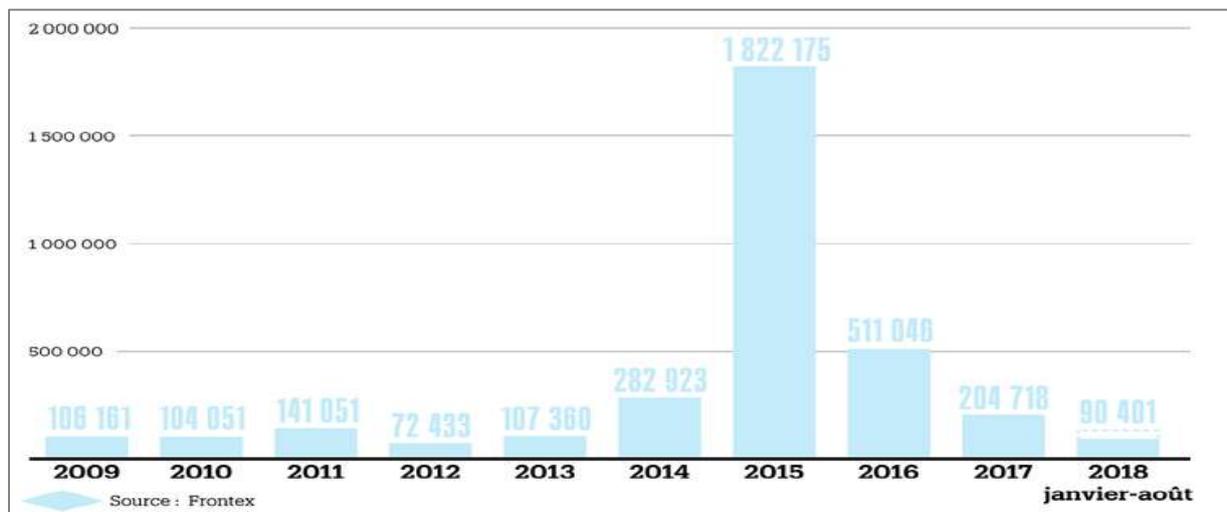
**Source** : Représentation graphique élaborée sur la base des données du Haut Commissariat aux Réfugiés (Unhcr, 2020b).

Le graphique ci-dessus permet de saisir l'ampleur des déplacements vers l'Europe en 2015. En effet, bien que les migrants dont la majorité soient des déplacés forcés, ayant fui les conflits armés notamment en Syrie, un bon nombre d'Etats européens ont affiché une attitude défensive vis-à-vis de ces derniers ; laquelle attitude a été légitimée par une option publique alimentée par les discours médiatiques et politiques qui font usage aléatoire des termes migrants et réfugiés tout en mettant l'accent sur le caractère illégal des entrées en Europe. Selon Bermúdez (2007), le

phénomène migratoire est plus complexe et les théories classiques ne permettent pas de définir les mouvements migratoires. Néanmoins, le discours médiatique ne relaye pas cette complexité et adopte une logique simpliste pour expliquer les faits au grand public (p.93). Cette simplification de la migration fait en sorte que le passage entre les différentes catégories et sous catégories des migrants soit fréquent, créant donc une confusion généralisée.

Par ailleurs, les populations qui se sont déplacées dans le cadre de la crise de 2015 ont traversé les frontières européennes de manière considérée comme étant illégale et ont été perçus comme source de danger. Il est à noter que la notion d' « illégal » est généralement péjorative et présente « un caractère stigmatisant et entre en contradiction avec l'esprit des instruments internationaux de protection des droits de l'homme » (OIM, 2007, p.30).

**Figure n°3 : Franchissement illégal de la frontière de l'Union européenne depuis 2009.**



**Source :** Guillot, J. (2018) Europe: le nombre de migrants décroît fortement [En ligne] Consulté le 6 mars 2020 sur: [https://www.liberation.fr/planete/2018/10/03/europe-le-nombre-de-migrants-decroit-fortement\\_1682713](https://www.liberation.fr/planete/2018/10/03/europe-le-nombre-de-migrants-decroit-fortement_1682713)

Eu égard aux chiffres présentés par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, dite également Frontex, concernant les traversées illégales des frontières européennes entre 2009 et 2018, objet du diagramme ci-dessus, et en comparaison aux données du HCR (voir Figure n° 2), l'augmentation des traversées

illégales en Europe en 2015 va de pair avec l'arrivée massive des migrants fuyant les conflits, et donc les réfugiés dont le motif de déplacement est l'insécurité dans leurs pays d'origine. Ainsi, il semble évident que la catégorie des migrants irréguliers ou illégaux revêt un caractère transversal et varie selon la variation des institutions présentant les données.

## **2. Le fondement théorique du lien entre migration et sécurité**

La migration est de plus en plus considérée comme un enjeu sécuritaire (Bali, 2013 ; Bigo, 2001; Piquet, 2016). En effet, les principaux travaux académiques visant à mesurer l'impact des mouvements migratoires sur la sécurité nationale et internationale ont été initiés dans le cadre de l'école de Copenhague des études sécuritaires.

Dès 1983, Barry Buzan, dans son ouvrage *People, States and Fear*, a constaté ce qu'il a qualifié de « sous-développement » du concept de la sécurité tout en suggérant de nouveaux paradigmes d'analyse des menaces à la sécurité nationale. Pour Buzan, la prise en considération des attaques militaires en tant que seule menace sécuritaire n'est pas adéquate vu qu'il existe d'autres types de menaces qu'il limite dans un premier temps aux aspects économiques et écologiques (Buzan, 1983, pp. 75-90). De ce fait, Buzan a ouvert la voie vers l'élargissement du concept de la sécurité pour inclure des menaces dépassant le schéma traditionnel d'affrontement direct entre Etats. C'est dans cette même perspective que Tuchman Jessica (1989) inclut dans sa définition de la sécurité les enjeux liés à l'environnement, aux ressources et à la croissance démographique. D'ailleurs, ce courant de l'élargissement du concept de la sécurité a été appuyé par les travaux de plusieurs universitaires qui outrepassent l'aspect militaire dans la définition des menaces sécuritaires (Ullman, 1983 ; Nye, 1989 ; Haftendom, 1991).

En effet, la conception de la sécurité selon l'école de Copenhague comprend cinq paramètres, comme explicité dans l'ouvrage écrit conjointement par Buzan, Ole Wæver et Jaap de Wilde « *Security: A New Framework for Analysis* » en 1997 et

qui expose dès l'introduction les deux visions des études sécuritaires à savoir celle des « nouveaux élargisseurs » et des traditionalistes dont la pensée est stato-centrée (Buzan, Wæver et De Wilde, 1997, p.1). En effet, les cinq paramètres en question sont la sécurité militaire, économique, écologique, politique et sociétale<sup>272</sup>. A vrai dire, bien qu'aucun de ces cinq paramètres n'établit un lien explicite entre la migration et la sécurité, le concept de la sécurité sociétale peut être considéré comme en étant le fondement. D'ailleurs, la société est comprise ici selon la définition de Paul Rose (2013) qui la considère comme un ensemble d'« unités constituées par un sens de l'identité collective »<sup>273</sup> (p.178). L'on comprend alors qu'assurer la sécurité sociétale renvoie à la protection du référent identitaire dans lequel s'identifient les individus et les collectivités au sein d'un Etat. En d'autres termes, l'on parle de menace à la sécurité sociétale « lorsqu'une société perçoit que son identité « nous » est remise en question »<sup>274</sup> (idem, p.180). Ainsi, il peut s'agir d'un nettoyage ethnique d'une minorité, l'invasion de longue durée par une armée étrangère ou même l'importation des valeurs étrangères dans le cadre du capitalisme et de la globalisation vu que l'ouverture au marché mondial implique l'ouverture à d'autres valeurs notamment grâce aux nouvelles technologies d'information et de communication. Cependant, la migration acquiert une part importante dans les études liées à la sécurité sociétale voire même nationale (Buzan et al. 1997).

En effet, Sita Bali (2008) part du constat selon lequel « les migrants peuvent transformer des sociétés plus ou moins homogènes en sociétés multiculturelles par l'introduction de personnes ethniquement différentes (...) [et que] la migration peut devenir une menace pour la cohésion et la stabilité sociales si les migrants ou les communautés minoritaires sont considérés comme un fardeau économique sur la

---

<sup>272</sup> Pour une analyse détaillée des aspects militaire, économique, écologique et politique de la sécurité internationale, consulter Arcudi, G., (2006) « La sécurité entre permanence et changement ». Relations internationales, Vol. 125, No. 1, pp. 97-109.

<sup>273</sup> Traduit par l'auteur.

<sup>274</sup> Traduit par l'auteur.

société »<sup>275</sup> (p.530). Ce faisant, l'auteur souligne que la conscience populaire n'admet pas l'inexistence d'un Etat-nation homogène et que tous les Etats sont le produits culturels et sociaux des mouvements de populations antérieurs (ibidem), ce qui résulte en la considération des migrants comme une menace sécuritaire. Ainsi, l'on constatera une sécurisation (« securitization ») de la question migratoire, comme le souligne Bigo Didier (2001), particulièrement dans les démocraties occidentales par les médias, certaines organisations internationales et gouvernements qui s'accordent sur le danger que représentent les flux migratoires pour la sécurité nationale et internationale (Bigo, 2001, p. 122). Cela étant, le discours liant la sécurité et la migration fait partie selon le même auteur du « jeu politique » en Occident. D'ailleurs, la forme la plus radicale de ce discours est celle propulsée par l'extrême droite qui appelle à des mesures coercitives et un rejet catégorique des « envahisseurs » (idem, p. 124).

Bien évidemment, l'aspect identitaire dans l'étude des relations internationales (et plus précisément des conflits internationaux) a été théorisé dans les années 1990 par Samuel Huntington qui a souligné que « les grandes divisions entre les hommes et la source dominante de conflit seront culturelles »<sup>276</sup> (Huntington, 1993, p.22). De manière générale, l'élargissement du concept de sécurité et la sécurisation de la migration ont transformé cette dernière d'un phénomène ordinaire dont l'accentuation a résulté de la globalisation, en une préoccupation sécuritaire dans certains pays d'accueil.

### **3. Les politiques migratoires européennes en méditerrané et leur conformité au droit international**

Les traversées de la méditerranée vers l'Europe par les migrants issus des pays tiers est un parcours « désespéré » (Unhcr, 2018). En effet, les migrants sont de plus en

---

<sup>275</sup> Traduit par l'auteur.

<sup>276</sup> Traduit par l'auteur.

plus confrontés aux dangers que représentent les trafiquants, à la traite et tout autre traitement inhumain (comme en témoigne les cas recensés en Libye) ainsi qu'aux mesures de refoulement mis en place par les pays de l'UE. Il paraît donc judicieux d'exposer l'état des lieux des migrations en méditerranée avant de découler à l'analyse de l'évolution des politiques migratoires en Europe et leur conformité au droit international.

### 3.1. Etat des lieux des migrations dans l'espace euro-méditerranéen

En 2015, lors de la crise des migrants et des réfugiés, les traversées en méditerranée se sont élevées à 1 032 400 personnes (Unhcr, 2020b), faisant de cette dernière le passage principal vers le continent européen. En outre, ces traversées se sont concentrées principalement dans trois Etats membres de l'UE à savoir l'Espagne, l'Italie et la Grèce.

**Figure n° 4 : Evolution des arrivées par mer dans les trois pays de la Méditerranée (Espagne, Italie, Grèce).**

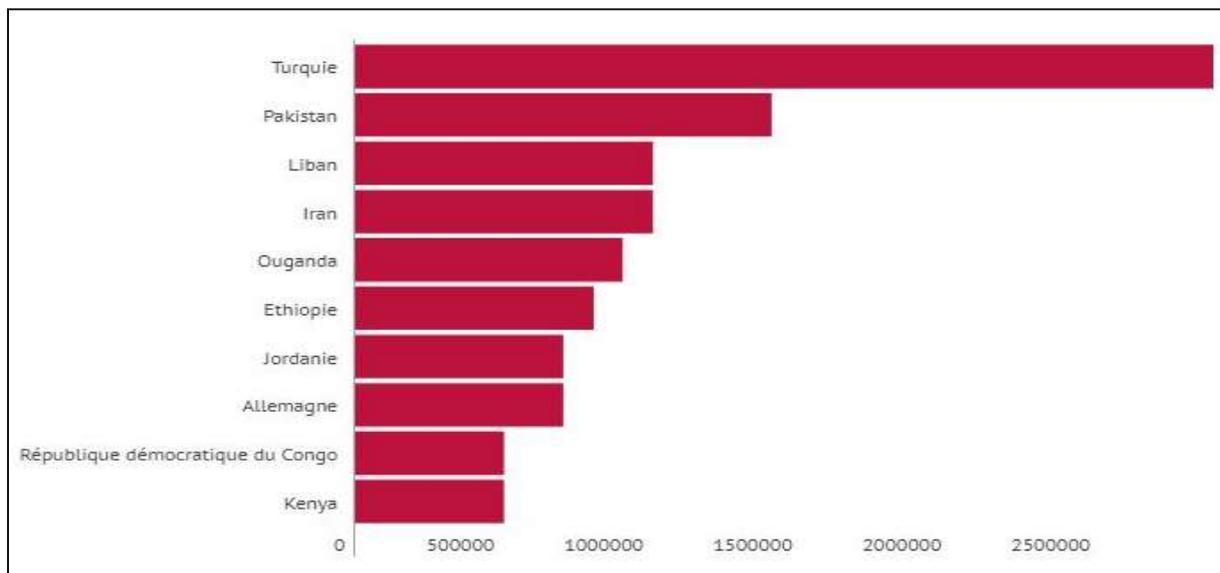
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Espagne</b>	4,552	5,312	8,162	22,103	58,569	26,168
<b>Italie</b>	170,100	153,842	181,436	119,369	23,370	11,471
<b>Grèce</b>	41,038	856,723	173,450	29,718	32,494	59,726

**Source :** Tableau élaboré selon les données de l'HCR (Unhcr, 2020b)

Conformément aux données du tableau ci-dessus, le nombre d'arrivées en Italie entre 2014 et 2017 a atteint des chiffres compris entre 100,000 et 200,000 avant de chuter à moins de 11000 en 2019. D'ailleurs, la même tendance est valable pour l'Espagne. Bien évidemment, cette diminution des arrivés dans ces deux pays s'explique par deux facteurs : le premier étant les politiques restrictives adoptées sur une échelle

nationale, plus précisément en Italie suite à l'accès du parti Ligue au gouvernement, et le renforcement du dispositif sécuritaire Frontex pour intercepter les migrants en Méditerranée. Pour ce deuxième point, il sied de noter que le nombre de personnel déployé dans le cadre des missions de ladite Agence comptait un peu plus de 300 en 2014 avant d'atteindre 1300 en 2018 et une réserve de 1500 et les perspectives de 2020 prévoient une augmentation à 10000 déployés (Commission européenne, 2018). Pour le cas de la Grèce, l'augmentation des arrivées entre 2018 et 2019 s'explique par les tensions politiques entre la Turquie et l'Europe au sujet du financement des surveillances des frontières turques par les européens dans le cadre de l'accord de réadmission des migrants, conclu entre les deux parties en 2016, d'autant plus que la situation géopolitique en Syrie continue de constituer une source de migrants (Kingsley, 2019).

**Figure n°5 : Nombre de réfugiés par pays au lendemain de la crise des migrants et réfugiés de 2015.**



**Source :** Lequeux, V., (2019) Asile et migrations dans l'Union européenne. [En ligne] Consulté le 17 mars 2020 sur : <https://www.touteleurope.eu/actualite/asile-et-migrations-dans-l-union-europeenne.html>

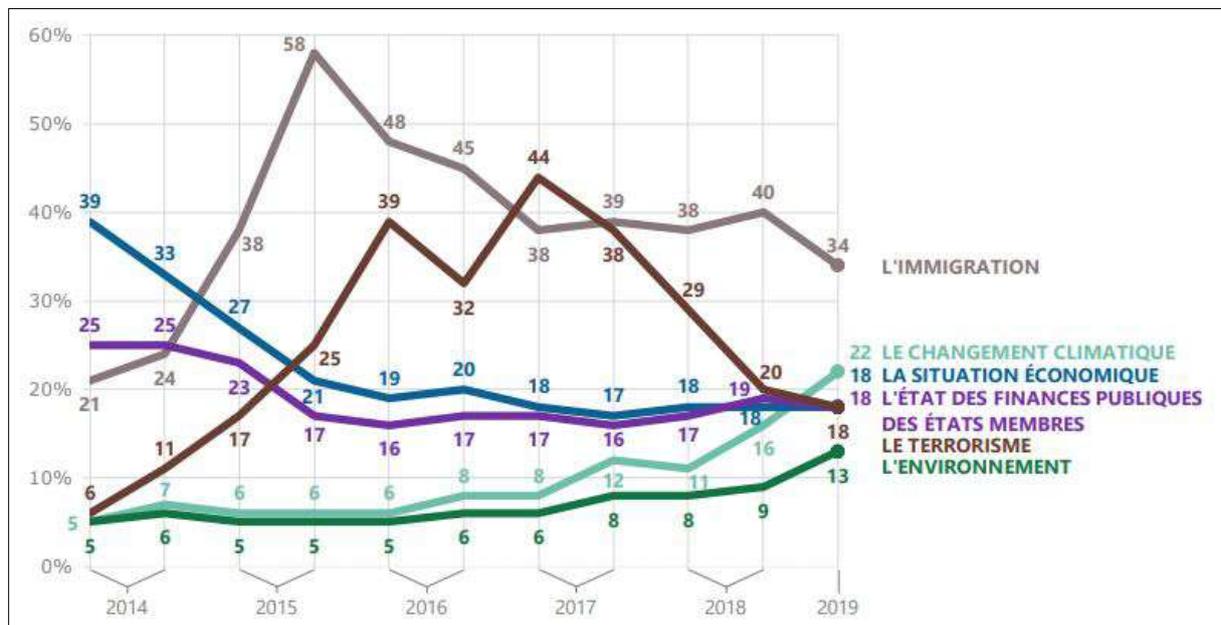
Bien que la crise des migrants et réfugiés de 2015 ait été médiatisée dans le monde occidental et en Europe plus particulièrement, les populations déplacées de force sont restées principalement concentrées dans les régions et pays à approximatifs aux

zones de conflits. Le diagramme ci-dessus permet de saisir que des pays comme la Turquie, le Pakistan et le Liban ont accueilli entre 1 million et plus de 2.5 million chacun. Ceci dit, pour cette catégorie de migrants, les déplacements restent majoritairement intracontinentaux et intra-régionaux (UNDESA, 2019, p.7 ; OIM, 2020, p.4). A cet égard, le HCR souligne que 85% des populations déplacées contre leur gré sont dans les pays en développement (Unhcr, 2020a). Aussi, la proportion des déplacés sud-sud, volontaires ou forcés, représente 38% du total des flux migratoires mondiaux tandis que les trajectoires sud-nord sont à 35%, soit un tiers du total (CNUCED, 2018, p.11). Concernant les migrants internationaux originaires d'Afrique, ceux-ci sont plus nombreux à vivre en Afrique qu'à l'extérieur du continent (CNUCED, 2018, p.45). Aussi, afin d'inscrire le phénomène dans sa globalité, sur l'échelle internationale, et en dépit des changements des chiffres, la proportion des migrants n'a pas changé, ce phénomène concerne uniquement 3,5 % de la population mondiale (OIM, 2019). Cela étant, bien que la préoccupation autour de la crise migratoire de 2015 ait produit débat et préoccupation en Europe, ce sont généralement les pays à proximité du pays du premier déplacement qui accueillent le plus de migrants.

### **3.2 Evolution des politiques migratoires européennes et conformité au droit international**

La complexité qui caractérise le concept de la migration permet à plusieurs politiciens, principalement de la droite radicale et de l'extrême droite, d'instrumentaliser la question migratoire pour créer une peur et alimenter le mécontentement des populations (Assimakopoulos, Baiden et Millar, 2017 ; Tampakoglou, 2014, p.105). Ceci mène donc vers une pression populaire pour le rétrécissement des accueils et donc l'adoption de politiques restrictives.

**Figure n° 6 : Evolution des principales préoccupations populaires au sein de l'UE entre 2014 et 2019.**



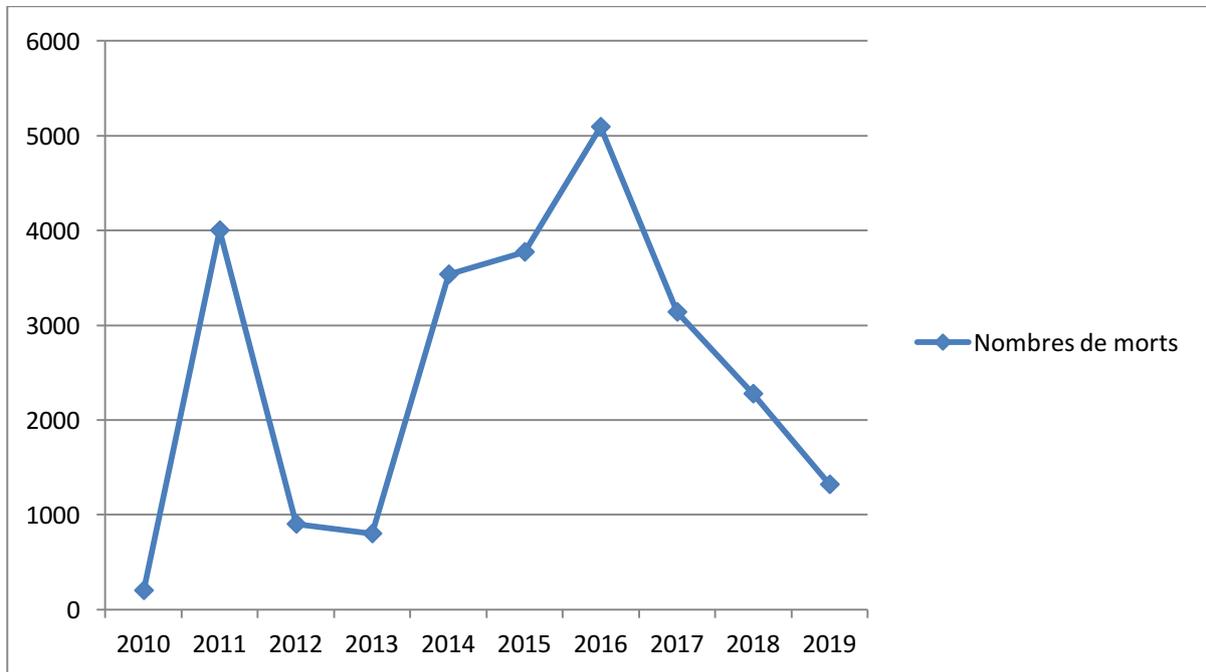
**Source :** Commission européenne (2018) Eurobaromètre Standard 90 :L'opinion publique dans l'Union européenne, p. 20 [en ligne] consulté le 22 avril 2020 sur <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinionmobile/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/surveyKy/2215>

Le scepticisme affiché par les différentes couches de la population de l'UE vis-à-vis des migrants a comme origines principales la fausse conception et la sécurisation de la question migratoire. Les résultats du baromètre européen, objet du diagramme ci-dessus, montrent comment le terrorisme est devenu la deuxième préoccupation des populations à partir de 2015 jusqu'à 2019. Néanmoins, il est à souligner que si les discours répandus en Europe sont axés sur le lien de causalité entre migration et sécurité, la situation humanitaire des traversées en méditerranée semble concerner principalement les Organisation Non-Gouvernementales<sup>277</sup>, et ce bien que certaines

<sup>277</sup> Notons que ces ONGs ont été menacées par certains gouvernements européens et que des poursuites pénales à leur encontre aient été déclenchées. En somme, la majorité des missions de sauvetage, dans le cadre des opérations *Search and Rescue (SAR)*, ne sont plus opérationnelles aujourd'hui. Les navires des ONGs impliquées dans le sauvetage en méditerranée entre 2016 et 2019 ayant fait l'objet de procédures judiciaires sont : The Sea Eye, Aquarius, Seefuchs, Golfo Azzuro, Vos Hestia, Vos Prudence, Aita Mari, Open Arms, Mare Jonio, Iuventa et Lifeline. Les

images ont été relayées par les médias sur la situation difficile du parcours des migrants.

**Figure n° 7 : Mortalité des migrants en Méditerranée depuis 2010**



**Sources :** Représentation graphique élaborée sur la base des données du Haut Commissariat aux Réfugiés (Unhcr, 2020b).

En effet, bien que la proportion des migrants perdus en méditerranée semble diminuer depuis la crise de 2015, cette dernière reste toute de même très importante si l'on prend en considération que les traversées de la méditerranée ont également diminué (voir figue n° 4).

---

navires qui ne sont plus opérationnels sans avoir fait l'objet de poursuites sont : Phoenix, Minden, Sea Watch, Sea Watch 2, Bourbon Argos et Dignity I.

Par ailleurs, il reste aujourd'hui six navires opérationnels en mer méditerranée dont deux assurent uniquement le control des droits de l'homme à savoir Josefa et Mare liberum (ce deuxième navire est poursuivi judiciairement) ; et quatre conduisent des opérations SAR dont deux font également l'objet de poursuites : Mo Chara, Alan Kurdi ainsi que Moonbird et Sea Watch 3 (objet desdites poursuites). (Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2019). Il est à noter que cette criminalisation des opérations de sauvetage a été maintes fois dénoncée par des experts des droits de l'homme des Nations Unies.

Cependant, il sied de souligner que l'arrivée massive des migrants dans le cadre de la crise de 2015, n'est pas le seul motif derrière ce rejet européen, et qu'il existe d'autres facteurs inhérents même à l'UE, son fonctionnement et ses institutions ainsi que d'autres facteurs externes qui ont accentué le rejet chez une grande partie de la population.

### **3.2.1 De la politique d'accueil à la fermeture de la trajectoire méditerranéenne**

L'histoire des migrations vers l'Europe de l'Ouest, et par la suite vers l'UE, est dominée par deux phases principales. La première étant marquée par l'accueil massif des migrants travailleurs pour des raisons principalement économiques et la deuxième étant dominée par un scepticisme vis-à-vis des arrivées dont les motivations sont de plus en plus diversifiées (Coleman, 2008, p.456).

En effet, les raisons de l'ouverture qui marque la première phase sont dues au besoin en main d'œuvre pour la reconstruction de l'Europe de l'Ouest après la deuxième guerre mondiale (Castles et Miller, 1998, p.67). Néanmoins, la crise économique produite par le premier choc pétrolier de 1973 produit un scepticisme vis-à-vis des travailleurs invités qu'on considère comme une menace pour la main d'œuvre locale. En effet, cette même attitude a été perçue au lendemain de la crise économique de 2008, ce qui explique la montée de l'extrême droite en Europe. Par ailleurs, le scepticisme vis-à-vis des migrants tient aussi à des facteurs inhérents à l'UE notamment la non-cohésion entre ses pays membres et entre ces derniers et les institutions européennes. En effet, que ce soit pour la crise économique de 2008 que celle des migrants de 2015, les impacts ont été ressentis principalement en Espagne, en Italie et en Grèce, alors que d'autres pays ont été pratiquement intacts. En effet, les mesures adoptées face à la hausse de la dette souveraine et le chômage notamment en Grèce, ont été pensées et appliquées par le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale et non la Banque Centrale Européenne ou la Commission de l'UE. Il est à rappeler que contrairement à un Etat fédéral où les transferts de fonds infranationaux peuvent se faire entre Etats riches et pauvres afin

de soutenir les crises, l'intégration non achevée de l'UE ne permet pas de telle solidarité.

Par ailleurs, il n'existe pas une politique européenne commune de migration et d'asile et les instruments en place n'ont pas permis d'équilibrer l'impact de la crise des migrants et réfugiés sur tous les pays membres de l'UE. Ainsi, ce sont principalement les Etats frontaliers, aussi bien à l'Est qu'au Sud de l'UE qui ont ressenti davantage la pression migratoire. La raison de ce déséquilibre réside notamment dans la nature des instruments en place en l'occurrence les accords de Dublin. En effet, selon le règlement Dublin, les demandeurs d'asile doivent être enregistrés dans le premier pays d'arrivée à l'UE. Autrement dit, si un demandeur d'asile arrive en Espagne, en Italie ou en Grèce, principales portes d'entrée aujourd'hui en Europe, il sera enregistré sur une base de données dite Eurodac, laquelle permettra d'identifier son pays d'entrée à l'Union. En d'autres termes, si le réfugié entend faire une demande d'asile en France par exemple, il sera renvoyé par les autorités françaises car il n'a pas été enregistré dans ce pays ; sa demande doit donc être déposée soit en Espagne, en Italie ou en Grèce.

Face à cette complexité de gestion des flux migratoires, l'UE a adopté des politiques qui interdisent les immigrants d'atteindre son espace interne. Plus explicitement, ces politiques se sont traduites notamment par le renforcement de l'Agence Frontex, qui devient la face militaire des politiques migratoires européennes en méditerranée, et l'externalisation des frontières à travers la conclusion d'accords bilatéraux comprenant un soutien financier afin de renforcer les dispositifs des pays méditerranéens pour réduire les migrations en méditerranée.

### **3.2.2 La transgression des règles du droit international et l'accentuation de l'insécurité en méditerranée**

Les politiques migratoires européennes font l'objet de plusieurs analyses qui tiennent notamment à examiner leur conformité avec les principes du droit international (Bigo et Guild, 2019; Martin, 1989; Papastavridis, 2010) ainsi qu'à leur origine à savoir la préoccupation sécuritaire (Bigo, 1998 ; Karyotis, 2007).

En effet, Faist Thomas (2002) considère que sur l'échelle internationale, l'aspect sécuritaire dans les politiques migratoires a été renforcé suite aux attentats du 11 septembre 2001. En Europe, les prémises de la sécurisation de la question migratoires remontent selon Karyotis (2007) à la tenue de la session extraordinaire réservée à lutte contre le terrorisme du « conseil justice et affaires intérieures et protection civile » le 20 septembre 2001. L'une des conclusions du document final de ladite session invite la commission européenne à examiner la relation entre la sauvegarde de la sécurité intérieure et le respect des obligations et des instruments internationaux de protection (Commission européenne, 2001a). Ainsi, la Commission a publié le résultat de son examen en décembre 2001, mettant indirectement en évidence la logique qui consiste à lier les immigrants, les demandeurs d'asile et le terrorisme. Dans sa globalité, l'examen de la commission européenne met en relief les clauses de la convention de Genève de 1951 qui excluent les réfugiés de leur statut juridique ainsi que les possibilités de refoulement de ces derniers (Commission européenne, 2001b, p.18). Néanmoins, l'établissement systématique du lien entre migration et terrorisme reste objet de débat et ledit document n'exclue pas les refoulements massifs. Notons que le principe de non-refoulement est explicitement inscrit à la fois par l'article 33 de la convention de Genève relative au statut de réfugiés de 1951 ainsi que par l'article 44 du quatrième protocole (1963) de la convention européenne des droits de l'homme de 1953.

Eu égard aux dispositions de l'article 1<sup>er</sup> section F de la convention de Genève de 1951, le refus du statut de réfugié ou l'expulsion concerne les personnes ayant commis des crimes contre la paix ou l'humanité ou des crimes de guerres, ou des

crimes graves en dehors du pays d'accueil avant y acquérir le statut de réfugié. Cette disposition a été pensée afin de prévenir d'éventuelles possibilités de protection contre les poursuites pénales pour toute personne responsable des crimes précités. Néanmoins, l'interception des migrants en mer méditerranée et leur refoulement systématique reste non conforme aux clauses de la convention de Genève de 1951 puisque la preuve de criminalité précède toute procédure de refoulement ou d'expulsion.

Par ailleurs, bien que de nombreux attentats terroristes en Europe aient été attribués à des immigrants, les chiffres de l'Europol montrent qu'entre 2014 et 2017, 67 % des attentats terroristes perpétrés dans l'UE sont classés comme ethno-nationalistes et séparatistes, alors que les attentats djihadistes ne représentent que 16 % (Europol, 2018).

Par ailleurs, suite aux critiques du refoulement, de nouvelles stratégies ont été adoptées en Europe. Ces dernières consistent notamment en l'intervention directe dans les mers territoriales de certains pays de la rive sud de la méditerranée pour intercepter les migrants au-delà du territoire européen (Andrijasevic, 2009). Bien évidemment, cette approche, qui s'inscrit dans le cadre de l'externalisation des frontières, a été adoptée par le gouvernement italien (Di Pascale, 2010, p.285). Néanmoins, la particularité des interceptions italiennes en méditerranée c'est qu'elles s'étendent jusqu'à la mer territoriale de la Libye. D'une part, cette alternative au refoulement direct résulte en l'accentuation des pressions sur tous les pays de la rive sud qui se retrouvent à la fois contraints à gérer les flux émanant de l'Afrique subsaharienne et ceux expulsés de l'Europe, et d'autre part, conduit souvent à des crises humanitaires, comme en ont témoigné les camps de concentration des migrants en Libye, et le foisonnement des activités des trafiquants et donc l'accentuation de l'insécurité régionale.

## **Conclusion**

Le phénomène de la migration entre les deux rives de la mer méditerranée représente un enjeu majeur des relations nord-sud. Les résultats de notre étude affirment que la

pression migratoire reste constante en méditerranée en dépit du décroissement des flux durant ces dernières années. Plusieurs raisons peuvent être donc avancées pour expliquer cette tendance migratoire notamment la proximité géographique entre l'Europe, l'Afrique et le Moyen-Orient ainsi que l'existence des menaces multidimensionnelles dans les deux dernières régions (insécurité économique, écologique, politique etc.). Par ailleurs, les pays européens poursuivent leur logique de rejet des migrants, résultant en une pression accrue sur les pays de la rive sud de la méditerranée.

A vrai dire, la gestion des flux migratoires entre les deux rives de la méditerranée doit s'opérer dans une logique « gagnant-gagnant » et de considérer la migration non comme une fin en soi mais comme le résultat d'une série de causes qui doivent être résolues. En d'autres termes, la réduction de la pression migratoire en méditerranée est notamment tributaire de l'élargissement des politiques européennes jusqu'en Afrique subsaharienne, non pas dans une logique d'externalisation des frontières mais plutôt celle du soutien réel pour assurer la sécurité humaine, seul moyen de permettre aux populations de ne pas quitter leurs pays.

## **Bibliographies**

Abell, N.A., (1996) “The impact of international migration on security and stability” dans *Canadian Foreign Policy Journal*, Vol . 4, No. 1, pp. 83–109.

Andrijasevic, R., (2009) “DEPORTED: The Right to Asylum at EU’s External Border of Italy and Libya”. *International Migration*, Vol. 48, No. 1, pp.148-174.

Arcudi, G., (2006) « La sécurité entre permanence et changement ». *Relations internationales*, Vol. 125, No. 1, pp. 97-109.

Assimakopoulos, S., Baider, F.H., et Millar, S., (2017) *Online Hate Speech in the European Union: A Discourse Analytic Perspective*. [en ligne] consulté le 03 avril 2020 sur <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-319-72604-5>

Bali, S., (2013) “Population Movement” dans Williams, P. (dir.) *Security Studies: an introduction*. Oxon: Routledge, 2<sup>ème</sup> édition, pp. 520-534.

Bermúdez, M., (2007) « Influences et définitions de l’immigration illégale : le rôle des medias et de la recherche ». *Migrations société*, No. 3, pp 91-109.

Bigo, D., (1998) «Sécurité et immigration : vers une gouvernementalité par l’inquiétude ?». *Cultures et Conflits*, 31/32: pp.13-38.

Bigo, D., (2001) “Migration and security” in Guiraudon, V., et Joppke, C. (Eds) *Controlling a new migration world*. London et New York : Routledge, pp. 121-149.

Bigo, D., et Guild, E., (2019) “International Law and European Migration Policy: Where Is the Terrorism Risk?” dans *Laws* Vol. 30, No. 8, pp. 2-18.

Bodiguel, J., (2017) « Réfugiés et migrants prennent des risques énormes pour rejoindre l’Europe, selon le HCR » [en ligne] Consulté le 30 mars 2020 sur: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/2017/02/28/refugies-et-migrants-prennent-des-risques-enormes-pour-rejoindre-leurope-selon-le-hcr/>

Buzan, B., (1983) *People, States and Fear: The national security problem in international relations*. Sussex: Harvester Press Group, 262 pages.

Buzan, B., Wæver, O., De Wilde, J. (1997) *Security: A New Framework for Analysis*. London: Lynne Rienner Publisher, 237 pages.

Castles, S. et Miller, M.J., (1998) *The Age of Migration: International population movement in the Modern World*. London: McMillan Press, 2<sup>ème</sup> édition, 336 pages.

Chabas, C., et Caroline, V., (2018). « En Méditerranée, les opérations de sauvetage des ONG de plus en plus compliquées » [en ligne] Consulté le 11 mars 2020 sur: [https://www.lemonde.fr/international/article/2018/06/15/en-mediterranee-les-operations-de-sauvetage-des-ong-de-plus-en-plus-compliquees\\_5315946\\_3210.html](https://www.lemonde.fr/international/article/2018/06/15/en-mediterranee-les-operations-de-sauvetage-des-ong-de-plus-en-plus-compliquees_5315946_3210.html)

Chesnais, J.C., (1992) « Les migrations Est-Ouest en Europe » dans *Esprit*, Vol. 183, No. 7, pp. 128-133.

CNUCED, (2018) *Le développement économique en Afrique : Rapport 2018*. [En ligne] Consulté le 27 mars 2020 sur : [https://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/aldcafrica2018\\_fr.pdf](https://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/aldcafrica2018_fr.pdf)

Coleman, D. (2008) “The demographic effects of international migration in Europe”. *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 24. No. 3, pp. 452-476.

Commission européenne, (2001a) *Session extraordinaire du Conseil - justice, affaires intérieures et protection civile* [en ligne] consulté le 29 avril 2020 sur [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/PRES\\_01\\_327](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/PRES_01_327)

Commission européenne, (2001b) *Commission working document: The relationship between safeguarding internal security and complying with international protection obligations and instruments*[En ligne] Consulté le 27 mars 2020 sur : <http://www.gdr-elsj.eu/wp-content/uploads/2017/02/COM-2001-743.pdf>

Commission européenne, (2018) *Eurobaromètre Standard 90 : L'opinion publique dans l'Union européenne*[en ligne] consulté le 22 avril 2020 sur

<https://ec.europa.eu/comfrontoffice/publicopinionmobile/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/surveyKy/2215>

Commission européenne, (2018) *Securing Europe's external borders a European border and coast guard agency* [en ligne] consulté le 25 avril 2020 sur [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20171114\\_ebcg\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20171114_ebcg_en.pdf)

De Tinguy, A., (1993) « Migrations de l'Est : où en est-on trois ans après la chute du mur de Berlin ? » dans *Études internationales*, Vol. 24, No. 1, pp. 141-16.

Di Pascale, A., (2010) “Migration Control at Sea: The Italian Case” in Ryan, B., et Mitsilegas, V., (Eds.) *Extraterritorial Immigration Control: Legal Challenges*. Lieden et Boston: Martinus Nijhoff Publishers, pp.281-310.

Europol, (2018) European Union terrorism situation and trend report. [En ligne] Consulté le 29 mars 2020 sur : <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2018-tesat-2018>

Feist, T., (2002) « 'Extension du domaine de la lutte': International Migration and Security before and after September 11, 2001 ». *International Migration Review*, Vol. 36, No 1, pp.7-14.

Fouteau, C., (2015) « La Méditerranée, cimetière migratoire » [En ligne] Consulté le 1er mars 2020 sur: <https://www.mediapart.fr/journal/dossier/international/la-mediterranee-cimetiere-migratoire>

Guillot, J., (2018). Europe: le nombre de migrants décroît fortement [En ligne] Consulté le 6 mars 2020 sur: [https://www.liberation.fr/planete/2018/10/03/europe-le-nombre-de-migrants-decroit-fortement\\_1682713](https://www.liberation.fr/planete/2018/10/03/europe-le-nombre-de-migrants-decroit-fortement_1682713)

Haftendom, H., (1991) «The security puzzle: Theory-building and Discipline-building in International security». *International Studies Quarterly*, Vol. 35, No. 1, pp. 3-17.

HCDC, (n.d). Differentiation between regular and irregular. [En ligne] Consulté le 24 mars

2020 : <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/GlobalCompactMigration/RegularAndIrregular.pdf>

Huntington, SP., (1993) “The Clash of Civilizations?”. *Foreign Affairs*, Vol.72, No. 3, pp. 22-49. [En ligne] Consulté le 5 mars 2020 sur : <https://www.jstor.org/stable/20045621>

Karyotis, G., (2007) “European migration policy in the aftermath of September 11”. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, Vol. 20, No. 1, pp. 1–17.

Koser, K., (2007) *International migration: a very short introduction*. Oxford et New York: Oxford University Press, 140 pages.

Leloup, F., (1996) « Migration, a complex phenomenon ». *International Journal of Anthropology*, Vol. 11, No. 2-4, pp. 101-115.

Lequeux, V., (2019) *Asile et migrations dans l'Union européenne* [En ligne] Consulté le 17 mars 2020 sur : <https://www.touteleurope.eu/actualite/asile-et-migrations-dans-l-union-europeenne.html>

Martin, D.A., (1989) “Effects of International Law on Migration Policy and Practice: The Uses of Hypocrisy”. *The International Migration Review*, Vol. 23, No. 3, pp. 547–578.

Nye, J.S, (1989) “The contribution of strategic studies: Future Challenges”. *The Adelphi papers*, Vol. 29, No. 235, pp. 20-34.

OIM, (2007) *Droit international de la migration : glossaire de la migration*, n°9, Genève. [En ligne] Consulté le 14 mars 2020

sur : [https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml\\_9\\_fr.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_9_fr.pdf)

OIM, (2019) *Des migrations ordonnées, sûres et respectueuses de la dignité dans l'intérêt de tous* [En ligne] consulté le 23 mars 2020 sur : [https://www.iom.int/sites/default/files/about-iom/iom\\_snapshot\\_a4\\_fr.pdf](https://www.iom.int/sites/default/files/about-iom/iom_snapshot_a4_fr.pdf)

OIM, (2020) *World migration report*. Genève: Organisation Internationale pour les migrations, 477 pages.

Papastavridis, E., (2010) ““Fortress Europe” and FRONTEX: Within or Without International Law?”. *Nordic Journal of International Law*, No 79, pp. 75–111.

Piquet, A., (2016) «Europol et la «sécurisation» des migrations irrégulières ». *Migrations société*, Vol. 3, No. 165, pp. 131-150.

Pourtier et al, (2012) *Géopolitique de l’Afrique et du Moyen-Orient*. Paris : Nathan, 3ème édition, 427 pages.

Sita, B., (2008) “Population movement” in Williams, P.D., *Security Studies: an introduction*. London et New York: Routledge, pp. 520-534

Steinhilper, E. and Gruijters, R. (2017) *Border Deaths in the Mediterranean: What We Can Learn from the Latest Data* [En ligne] Consulté le 10 mars 2020 sur :

<https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2017/03/border-deaths>

Tampakoglou, E., (2014) “Mainstream Political Discourse and its Implications: the case of Greece” in Bevelander, P., et Peterson, B., *Crisis and Migration: Implications of the Eurozone Crisis for Perceptions, Politics, and Policies of Migration*. Lund: Nordic Academic Press, pp. 103-130.

Tuchman, J.M, (1989) “Redefining security”. *Foreign affairs*, Vol. 68, No 2, pp. 162-177.

Ullman, R., (1983) “Redefining security”. *International security*, Vol. 8, No. 1, pp. 129-153.

UNDESA, Population Division. (2019) *International Migration 2019: Report*. New York: United Nations, 71 pages(ST/ESA/SER.A/438).

Unhcr, (2007) *Convention et Protocoles relatifs au statut des réfugiés*, UNHCR, Genève. [En ligne] Consulté le 03 mars 2020 sur :

<https://www.unhcr.org/fr/4b14f4a62>

Unhcr, (2018) *Desperate journeys: Refugees and migrants arriving in Europe and at Europe's borders January* [En ligne] Consulté le 1<sup>er</sup> avril 2020

sur : <https://www.unhcr.org/desperatejourneys/>

Unhcr (2019) *Refugee & migrant arrivals to Europe in 2019 (Mediterranean)* [en ligne] consulté le 17 avril 2020 sur

<https://data2.unhcr.org/en/documents/download/74670>

Unhcr, (2020a) *Figures at a Glance* [En ligne]. Consulté le 20 février 2020 sur

<https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>

Unhcr, (2020b) *Mediterranean situation* [En ligne] Consulté le 13 mars 2020 sur :

[https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean#\\_ga=2.130313679.1942061418.1551036946-619700883.1551036946](https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean#_ga=2.130313679.1942061418.1551036946-619700883.1551036946)

## **Commerce numérique, un levier de développement en Afrique**

**Pr. Bouisfi Hicham, Université  
Mohammed V de Rabat, FSJES-Agdal**

En 1990 le commerce numérique a véritablement pris son essor aux États-Unis avec des sociétés comme e-Bay, AOL ou Amazon. Aujourd'hui, le commerce numérique a gagné en maturité et se développe partout dans le monde. Selon la commission de l'ONU pour l'Afrique « le commerce numérique intègre la production, la publicité, la vente et la distribution de produits et services à travers des moyens électroniques , cela inclut les biens et les services commandés et payés en ligne ou payés en espèces à leur livraison ».

La CNUCED classe, selon son indice du commerce numérique , 151 pays dans le monde dont 43 pays africains, des plus performants par rapport à leur aptitude à faire des achats en ligne. Le Maroc a également amélioré son positionnement au niveau mondial passant de la 85e à la 81e place sur 151 pays évalués. L'indice établi par la CNUCED repose sur quatre indicateurs : disponibilité des serveurs Internet et fiabilité des services postaux, argent mobile ou pénétration bancaire et utilisation d'Internet . Parmi les obstacles, on note la logistique qui s'explique par l'absence de l'infrastructure routière et par le fait que la plupart des pays africains n'ont pas de système d'adressage pour la fourniture des biens et des services. Toutefois, les consommateurs, l'autre moteur du commerce numérique, n'ont pas l'habitude d'acheter en ligne , le manque de confiance, la peur de se faire voler ses données freinent le recours aux achats sur internet.

Par ailleurs, les principales entraves au développement du commerce électronique, listées par la commission de l'ONU pour l'Afrique, sont d'abord liées à : « une infrastructure physique insuffisante ; une infrastructure déficiente pour les transactions électroniques ; un cadre juridique et réglementaire encore insatisfaisant ; le niveau de prise de conscience du commerce électronique n'est pas assez élevé ;

les entrepreneurs africains ont besoin de se former en vue d'utiliser l'Internet pour les affaires ; les professionnels africains ont besoin de se former en vue d'assister les entreprises qui s'orientent vers l' e-Business ».

Pour la CNUCED, les pays africains doivent promouvoir l'utilisation d'Internet pour faire croître le commerce numérique : le haut débit doit être considéré comme un service public et une connectivité abordable sont la première condition pour construire l'économie numérique . Les pays de l'union africaine doivent se focaliser davantage sur la fabrication des biens avec des valeurs ajoutées, car sans cela, « la mise en place de plates-formes de commerce numériques ne va pas mener loin, notant que le commerce, jusqu'à présent, favorise les importations vers l'Afrique à l'encontre des produits fabriqués localement », la création d'un marché unique africain évitera ainsi la fragmentation entre les petits marchés nationaux.

L'Afrique s'engage davantage dans le développement des échanges commerciaux et en profite avec la création de la ZLECAF (zone de libre-échange continentale africaine) . Toutefois, pour que la ZLECAF puisse réaliser son potentiel de transformation des économies africaines, elle doit également inclure une stratégie numérique claire . L'émergence de nouveaux systèmes, plates-formes et idées technologiques donnent l'occasion de servir de cadre directeur au développement de la digitalisation en Afrique . Toutefois, il est nécessaire d'opter pour une stratégie active et participative sur les contrôles, les limites et la création d'une cohérence entre les différents régimes réglementaires.

Cependant, la concentration des technologies numériques dans les pays développés et quelques pays d'Asie, donne à ces pays l'avantage d'être les principaux bénéficiaires de l'économie numérique , cela risque de réduire, bien évidemment, la capacité de l'Afrique à développer son commerce en empruntant la voie de la numérisation. Les pays africains les moins avancés sur le plan technologique devraient bénéficier dans le cadre d'un régime numérique mondial, des flexibilités et des exemptions nécessaires pour leur permettre de réaliser leurs objectifs de développement durable. Des recommandations préconisent des transformations pour

que les Etats dynamisent la croissance économique (I), tout en favorisant un cadre continental (II) visant à soutenir le commerce numérique.

### **I- la transformation numérique de l'Afrique**

La transformation numérique du continent africain est signe d'ouverture internationale et d'accroissement économique. Nous constatons, ces dernières années, l'apparition d'un certain nombre grandissant de nouveaux usages qui entraîne de facto de nouveaux besoins, ce qui ne peut qu'encourager le développement de nouveaux secteurs d'activité comme celui des télécommunications : le marché d'internet et de la téléphonie mobile a donc un bel avenir devant lui. Des mesures draconiennes ont été adoptées, notamment, celles relatives au rajeunissement de l'arsenal réglementaire de la majorité des pays africains pour se mettre au diapason de ces mutations.

#### **A- la réglementation du numérique**

L'Afrique est le continent qui connaît le plus de retard en matière de réglementation du commerce numérique, la CNUCED propose, dans son rapport, des mesures qui visent « -à harmoniser les lois sur les signatures et contrats électroniques ; à Mettre à jour les principes directeurs sur la protection en ligne des consommateurs ; à harmoniser les lois sur les signatures et contrats électroniques ; à mettre à jour les principes directeurs sur la protection en ligne des consommateurs ; à mettre en place des normes minimales en matière de protection des données et de cybercriminalité; à renforcer les capacités du législateur en matière de cybersécurité ; à encourager la révolution numérique dans les pays en voie de développement ».

Le rapport de la CNUCED fait la lumière sur l'inexistence des lois relatives aux transactions électroniques, aux services de paiement PSP, à la protection de la vie privée et données personnelles et à l'immunisation contre la cyber-insécurité . La CNUCED tire la sonnette d'alarme sur l'obsolescence de lois dans des domaines d'extrême importance.

Cependant, les accords respectifs de partenariat économique de l'union européenne avec la côte d'ivoire et le Ghana font allusion au développement du commerce

numérique et prévoient des négociations futures dans ce sens . Néanmoins, il est envisageable que le sujet pourrait être présenté au cours des négociations, dans tous les autres accords de partenariat économique, notamment du groupe des États d’Afrique, des Caraïbes et du Pacifique.

Par ailleurs, la majorité des pays d’Afrique de l’Ouest (Bénin, Burkina Faso, Côte d’Ivoire, Ghana, Nigéria, Togo, Sénégal) dispose désormais d’une législation en matière de cybercriminalité. Au Sénégal la loi n°2008-11 portant sur la cybercriminalité a pour objectif la modernisation des infractions au travers de l’adoption d’infractions spécifiques aux TIC et l’adaptation d’infractions classiques à l’usage des TIC. Des institutions ont été mises en place telle que la section de recherches de la gendarmerie nationale et la Brigade Spéciale de lutte contre la cybercriminalité (BSLC). Le Sénégal a, aussi, adopté la loi de l’Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) sur les infractions aux instruments électroniques de paiement et la Directive de la CEDEAO du 19 aout 2011 portant sur la lutte contre la cybercriminalité . La législation sénégalaise s’est mise en conformité avec celle de l’Union Européenne suite à son adhésion à la Convention de Budapest et celle de l’Union Africaine à travers son projet de convention sur la Cybersécurité . En 2011, la côte d’Ivoire a mis en place une Plateforme de lutte contre la Cybercriminalité (PLCC) qui a pour mission de mener des enquêtes judiciaires, d’aider les services de Police, de mener des actions de sensibilisation et de former les personnels dédiés à la lutte contre la cybercriminalité. Ces initiatives démontrent que la réglementation contre la cybercriminalité est en marche. La coopération en sécurité intérieure, notamment celle mise en œuvre par la direction de la coopération internationale du ministère français de l’Intérieur, est un soutien important apporté aux forces de sécurité intérieure de ces pays. Depuis 2013, des officiers et sous-officiers de la région (Sénégal, Gabon, Djibouti...) ont été formés à la sécurité informatique. L’ANSSI (L’Agence Nationale Française de la Sécurité des Systèmes d’Information) contribue également à la coopération cyber en aidant à la formation des agences de sécurité des systèmes d’information en Afrique, comme

récemment au Gabon, au Burkina Faso et au Maroc. La signature, le 27 juin 2014, de la Convention de l'Union Africaine sur la Cybersécurité et la protection des données à caractère personnel , représente un autre élément fondateur pour endiguer la menace cybernétique qui règne sur les Etats africains . La Convention se focalise aussi sur le partenariat public-privé « afin d'engager l'industrie, la société civile et le monde universitaire dans la promotion et le renforcement d'une culture de cybersécurité ». Le Maroc qui est en passe de devenir un leader africain mise gros sur la digitalisation pour asseoir son positionnement sur le marché continental et faire face aux mutations que connaissent les économies mondiales.

## **B- la digitalisation du Maroc**

La banque mondiale à appuyer le programme du gouvernement marocain 2017-2021 pour le développement du numérique, le programme vise à mettre en place des services modernes d'internet à haut débit et un système de paiement en ligne en mettant l'accent sur l'expansion de la connectivité et l'accroissement des paiements mobiles. Le projet devrait s'achever en 2021 et ces réalisations seront exposées lors des assemblées annuelles 2021 du FMI et de la banque mondiale à Marrakech .

Selon les statistiques de Jumia, le site du commerce électronique le plus fréquenté , le Maroc est le pays le plus connecté et le plus actif en matière de commerce numérique en Afrique. Le royaume compte un taux de pénétration de 130,73% au téléphone mobile formellement supérieur à la moyenne en Afrique (80%) représentant un trafic de 79% en ligne sur « jumia.ma », loin devant l'ordinateur, et 73% des achats sur « jumia.ma » ont été réalisés à partir d'un Smartphone . Il s'avère opportun de mentionner aussi des sites de commerce étrangers, installés hors du Maroc mais fréquentés par des Marocains, comme PayPal, Amazon, Cdiscount et Alibaba, sans oublier « avito.ma » dédié aux petites annonces avec le taux le plus élevé de fréquentation nationale.

Le Maroc est aujourd'hui plus conscient des risques que peut causer le commerce numérique , le développement de ce commerce est tributaire d'un dispositif juridique

solide susceptible de créer un environnement sécurisé pour l'administration Publique et les entreprises . Avec l'adoption de la loi 09-08 , le Maroc se place parmi les premiers pays arabes et africains disposant d'un système de protection aussi complet et se positionne parmi les destinations sûres du point de vue de la circulation des données personnelles. Grâce à ses différentes mesures, le commerce numérique au Maroc est promis à un avenir encore meilleur. Actuellement l'internet marocain propose plus d'une centaine de sites marchands référencés par plate-forme et propose une panoplie de produits et services , bien que le Maroc dispose de l'infrastructure numérique nécessaire, le commerce digital trouve encore des difficultés à convaincre le consommateur marocain à changer ses habitudes de consommation .

Sur le plan africain, le Maroc est placé en première des hubs numériques en Afrique francophone, second des hubs numériques en Afrique après l'Afrique du Sud et en « TOP 3 des pays MEA en Doing IT ». Le caractère inachevé des programmes « Maroc Numeric 2013 et Maroc Digital 2020 », a attiré un tollé de critiques sur les politiques de développement du numérique, de fortes attentes sont également formulées à l'égard de l'Agence du numérique pour faire face à la fracture numérique dans sa dimension nationale , mais également continentale. L'entrée en vigueur de la ZLECAF (zone de libre- échange continentale africaine), mènera les acteurs Marocains à développer davantage leur numérisation pour mieux se positionner sur le Marché continental Africain.

## **II- cadre continental du numérique :**

La création de la ZLECAF devrait accélérer l'intégration des communautés économiques régionales , les sociétés africaines auront accès à de nouveaux marchés, elles bénéficieront de conditions commerciales préférentielles par rapport à leurs concurrents étrangers. Le premier round des négociations est consacré au commerce des services et au protocole sur les procédures et règles relatives aux règlements des différends. Le deuxième, concerne le protocole sur les investissements, celui sur les droits de propriété intellectuelle et un dernier sur les

politiques de concurrence. Dans un même ordre d'idées, l'article 15 et l'annexe 4 de la ZLECAF permettront de réduire davantage les coûts invisibles, d'améliorer le climat économique et d'accorder aux entreprises locales des possibilités de bénéficier des investissements d'entreprises étrangères. En outre, pour que la ZLECAF participe à la concrétisation d'objectifs particuliers au niveau continental, il convient d'accorder une attention spéciale à la création de plates-formes de commerce en ligne et à maximiser les perspectives de la numérisation.

#### A- l'impact du numérique sur les pays africains

L'accroissement à court terme du commerce intra-africain peut stimuler l'investissement dans divers secteurs, de l'infrastructure aux services en passant par les nouvelles technologies, il y aura de plus en plus des raisons d'investir, ainsi que des retombées positives sur la rentabilité des entreprises. L'avènement de la digitalisation pourrait donner aux pays africains un moyen de croissance supplémentaire, si ces derniers améliorent leur capacité d'utiliser les outils nécessaires pour tirer parti de la numérisation de façon à ouvrir de nouvelles perspectives à leurs entreprises. Dans l'immédiat, il faut développer davantage d'infrastructures adaptées aux besoins du commerce numérique qui émerge et qui sera développé dans les prochaines années.

Malgré l'augmentation de nombre d'accès à internet de 10 à 20 % et d'abonnement mobile de 2 à 20%, le taux de connexion à internet reste faible car 75% des pays subsahariens figurent parmi les moins connectés au niveau mondial, ajoutant que la majorité des maisons africaines sont faiblement équipées de connexion internet et d'outils de connexion. Par contre, le taux de pénétration du mobile en Afrique de l'ouest est assez élevé, et les pays les plus connectés sont le Maroc, le Nigéria, le Sénégal et la Côte d'Ivoire. Autre sujet soulève un tollé de critiques, il s'agit de la facilitation des échanges dont les gouvernements africains n'ont, jusqu'à présent, pas accordé autant d'importance aux procédures d'échanges numérisées. En se référant à la note de la CEA, « les mesures les moins appliquées concernent l'échange électronique de certificats d'origine, la demande électronique de remboursements

douaniers, la récupération électronique des lettres de crédit par les banques-assureurs, la demande, la vérification et la délivrance automatisées des certificats de mesures sanitaires et phytosanitaires et l'échange électronique de ces certificats ». Toutefois, l'alliance africaine pour le commerce numérique, conformément à l'article 10-4 de l'accord sur la facilitation des échanges de l'OMC, a mis en place trois guichets uniques relatifs aux partenariats public-privé, au financement Public et aux concessions , ces mesures visent à simplifier la circulation de l'information, en apportant des avantages significatifs à toutes les parties impliquées dans la chaîne du commerce transfrontalier. Par conséquent, d'autres sujets épineux, ont été soulevés et méritent une attention particulière, il s'agit de la protection des flux et localisation des données en matière de paiement et d'échange d'informations personnelles des utilisateurs de plates-formes numériques.

#### **B- la protection des flux et localisation des données numériques :**

La dématérialisation des secteurs des biens et services contribue à une production exponentielle de données numériques, tout particulièrement des données à caractère personnel. Ces données représentent un enjeu économique et stratégique généré par les possibilités liées à leur valorisation qui résulte essentiellement de leur traitement, mais également de leur mise en relation. Leur collecte se fait souvent des objets connectés que nous portons ou des données que nous fournissons en navigant sur le web et se pratique des fois à l'encontre des principes de respect des droits de l'homme et de protection de la vie privée des personnes. Tout l'enjeu est de définir des critères pertinents pour caractériser un équilibre entre la protection des intérêts économiques et sécuritaires des exploitants de données personnelles et la protection de la vie privée des personnes. Il est devenu banal, en Afrique , d'utiliser des services et des plateformes numériques pour faire des achats, socialiser, travailler ou chercher des informations. Cependant, ces données peuvent être manipulées à mauvais escient pour commettre des actes cybercriminels qui souvent posent des contraintes techniques de localisation . Dans la plupart des enquêtes liées à la cybercriminalité, l'accès des autorités judiciaires à des données susceptibles de servir de preuves est

difficile car leur majeure partie est stockée dans des serveurs de fournisseurs de services établis dans d'autres Etats. Pour ce faire, les pays africains ont besoin de lancer des stratégies de renforcements institutionnels pour leur permettre d'avoir des autorités capables de développer l'expertise nécessaire pour réguler cet aspect. Il est recommandé à ces pays d'adopter une nouvelle approche réglementaire qui tient compte de l'utilisation de ces technologies et de leur impact sur la sécurité et la confidentialité des données. En effet, une harmonisation de normes permettra aux utilisateurs de transférer ou déplacer leurs données d'une façon rassurante et pratique qu'ils n'aient pas à se plier aux spécificités législatives de chaque Etat.

Toutefois, si le développement du numérique facilite la vie de la population africaine, il pourrait avoir aussi des effets désastreux sur la vie privée de millions d'Africains et affecter gravement le développement des transactions commerciales intra-africain et de l'Afrique avec ses partenaires mondiaux . La confiance accordée aux services en ligne développe l'économie numérique, favorise le gain de temps et facilite l'échange des biens et services entre les différents acteurs. Sous-estimer les enjeux du numérique, c'est prendre le risque de perdre une vision globale des atouts du continent africain.

### **Bibliographie**

Accords, conventions, textes de lois :

- Accord de partenariat économique « APE UE- Ghana »
- Accord de partenariat économique « APE UE-Côte d'Ivoire »
- Accord de partenariat économique « APE UE-CEDEAO »
- Convention de l'UA sur la cybersécurité et la protection des données à caractère personnel
- Directive C/DIR/1/08/11 portant lutte contre la cybercriminalité dans l'espace de la CEDEAO
- loi 61-16 instituant l'Agence du développement du numérique ANRT
- loi 11-19 portant approbation de l'accord portant création de la zone de libre-échange continentale africaine ZLECAF faite à Kigali le 21 mars 2018

- loi 09-08 relative à la protection des données à caractère personnel
- la loi 31-08 relative à la protection du consommateur
- loi 53-05 relative à l'échange électronique des données juridiques;
- loi 136-12 portant approbation de la Convention n°185 du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité et son protocole additionnel;
- loi 46-13 portant approbation de la Convention 108 de l'Union européenne relative à la protection des données à caractère personnel;
- loi 93-12 modifiant et complétant la loi 24-96 relative à la poste et télécommunications pour la cryptographie et la certification électronique
- loi sénégalaise n° 2008-48 du 3 septembre 2008, J.O. N° 6453 du Samedi 7 FEVRIER 2009

#### WEBOGRAPHIE :

- note de la Commission économique de l'ONU pour l'Afrique « note sur le commerce électronique en Afrique»

[https://unctad.org/meetings/en/Contribution/CEA\\_UEMOA2018\\_fr.pdf](https://unctad.org/meetings/en/Contribution/CEA_UEMOA2018_fr.pdf)

-<https://cmdafrique.net/2019/02/11/internet-afrique-2019/>

- <http://www.osiris.sn/Start-up-en-Afrique-de-l-ouest-En.html>

-rapport de la CNUCED 2019

[https://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/aldcafrica2019\\_fr.pdf](https://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/aldcafrica2019_fr.pdf) consulté le 02/04/2020

- rapport annuel 2019 de la banque mondiale,

<https://www.banquemondiale.org/fr/about/annual-report#collapse5>

- <https://www.jumia.ma/mobile-report/>

-[https://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/ier2015overview\\_fr.pdf](https://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/ier2015overview_fr.pdf)

-[www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/publications/mis2017/methodology.aspx](http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/publications/mis2017/methodology.aspx),

-[https://www.ires.ma/wp-content/uploads/2017/11/RAPPORT-](https://www.ires.ma/wp-content/uploads/2017/11/RAPPORT-TRANSFORMATION-NUMERIQUE.pdf)

[TRANSFORMATION NUMERIQUE.pdf](https://www.ires.ma/wp-content/uploads/2017/11/RAPPORT-TRANSFORMATION-NUMERIQUE.pdf)

-[https://www.anrt.ma/sites/default/files/publications/2019\\_t4\\_tb\\_analyse-fr.pdf](https://www.anrt.ma/sites/default/files/publications/2019_t4_tb_analyse-fr.pdf);

-

[https://www.anrt.ma/sites/default/files/publications/t1\\_2019\\_analyse\\_des\\_marches.pdf](https://www.anrt.ma/sites/default/files/publications/t1_2019_analyse_des_marches.pdf)

[-http://repository.uneca.org/bitstream/handle/10855/1558/Bib-13245.pdf?sequence=1](http://repository.uneca.org/bitstream/handle/10855/1558/Bib-13245.pdf?sequence=1)

[-http://www.ipemed.coop/adminIpemed/media/fich\\_article/1460888627\\_ipemedecommerce-en-afriquebd.pdf](http://www.ipemed.coop/adminIpemed/media/fich_article/1460888627_ipemedecommerce-en-afriquebd.pdf)

## **Le système des incitations fiscales au Maroc: Une surenchère**

### **De libéralités mais avarement récompensées**

**Pr. Khalid Bouzelmat, Université  
Mohammed V de Rabat, FSJES-Agdal**

Dès l'indépendance politique, les pouvoirs publics au Maroc, ont entrepris des politiques interventionnistes de relance de l'investissement pour suppléer le secteur privé dans un premier temps et pour l'inciter à agir et se développer par la suite. Les instruments d'interventions étaient multiples et variables, à titre d'exemple, on peut citer l'instrument fiscal qui est le plus ancien, mais aussi celui qui a présenté une constante de la politique économique.

L'utilisation de l'impôt comme instrument de la politique économique pour promouvoir l'investissement s'est largement répandue et a tendance à l'être davantage dans la majorité des pays, qu'ils soient développés ou en voie de développement. Au niveau de l'entreprise, la fiscalité constitue une variable déterminante,<sup>(278)</sup> son action est considérable sur la structure et les décisions de la firme. La détaxation des investissements permet d'agir sur la vitesse d'accumulation du capital, elle est l'un des éléments clés de la politique d'incitation fiscale puisqu'elle apparaît comme un outil capable d'orienter ou de susciter la croissance économique<sup>(279)</sup>.

Ainsi, La politique d'incitation fiscale est présentée comme : « *Une mesure spécifique de politique économique, non obligatoire cherchant à obtenir des agents qu'elle vise un comportement déterminé non souhaité par eux ou qu'ils n'ont pas idée d'adopter, au moins au départ, en échange d'un ou plusieurs avantages*

---

<sup>(278)</sup> Pierre Fontaneau : Fiscalité et investissement, Dossiers Thémis, PUF 1972

<sup>(279)</sup> J. Tinbergen : Techniques modernes de la politique économique, Paris, Dunod

déterminés »<sup>280</sup>. Mais, la question qui se pose est celle de savoir si la politique d'incitation fiscale est généreuse de manière à permettre aux acteurs économiques, de contribuer aux modifications de certains ,importants, agrégats nationaux , ou au contraire parce qu'elle est généreuse que la contrepartie est dérisoire ... Pour répondre à cette question nous allons traiter dans la première section **le système des incitations fiscales : Une surenchère de libéralités (S1)** tandis que la deuxième section sera consacrée à l'étude de l'impact du système des incitations fiscales sur certaines grandeurs économiques(S2).

### **Section 1-le système des incitations fiscales : Une surenchère de libéralités**

L'investissement n'est pas un acte évident, notamment lorsqu'une société manque de classe d'entrepreneurs sérieux ou lorsque cette classe existe, mais les conditions de rentabilité de l'investissement ne sont pas réunies. Cette situation appelle souvent les pouvoirs publics à intervenir. Mais l'Etat en tant que pouvoir, ne peut en fait, ni augmenter ses recettes fiscales au-delà d'un certain seuil, ni pouvoir s'endetter sans limites. En tout cas, il doit rationaliser ses interventions. Autrement dit, au lieu d'investir, il doit promouvoir l'investissement, moyennant la variable fiscale, cela signifie qu'il doit, de par le principe qu'il se donne et les handicaps qu'il confronte, faire en sorte qu'il ya des investissements pouvant déclencher un mécanisme d'accélération du niveau d'activité économique. Et par conséquent, l'incitation fiscale, à travers le dispositif national (paragraphe 1) et international (paragraphe2), paraît un facteur important de l'acte d'investissement.

---

(<sup>280</sup>) S.Quirs.valette : Un nouveau concept de politique économique : l'incitation, Hachette, 1978, p : 18

## **Paragraphe1-Le dispositif d'incitation fiscale à caractère national : Une esquisse pour convoiter le capital national**

Le dispositif national est concrétisé par une panoplie de textes diversifiés et éparpillés, en l'occurrence les codes d'investissements (a), la charte d'investissement (b) et le code général des impôts (c).

### **A- Codes d'investissements :Des mesures fiscales largement diversifiées**

En effet, le code d'investissement est défini par Jaque Albert<sup>(281)</sup> comme : *«Un cadre que l'Etat se dessine lui même en vue de recueillir des investissements qui, d'ailleurs, visent aussi bien les nationaux que les étrangers»*. Pierre Legroux, complète cette définition en soulignant que *«L'objet des codes des investissements est, donc, de définir, solennellement, dans une forme législative, les facilités fiscales complémentaires et les garanties destinées à attirer les investissements, en leur faisant espérer un rendement, meilleur ou plus rapide, de leurs capitaux et dans une certaine mesure l'éventualité de récupérer ceux-ci pour les engager à nouveau dans le même pays ou ailleurs »*.

Généralement, les codes d'investissements sont structurés sur le plan de la forme de façon à comporter les points suivants<sup>(282)</sup>: D'abord, la définition des entreprises et les conditions de leur éligibilité aux avantages des dits codes ,ensuite, les garanties accordées aux investissements : Elles sont nombreuses et variées, fiscales, douanières, et financières, et enfin, l'établissement d'une classification d'entreprises par ordre d'imposition et d'importance dont le nombre varie selon les codes d'investissements. Les critères retenus pour opérer une telle classification changent, en fonction de l'intérêt économique et social du projet et son impact sur le développement du pays d'accueil.

---

<sup>(281)</sup> Jacque (A), directeur banque international d'Afrique

<sup>(282)</sup> Revue juridique indépendance et coopération tome II, n°4 octobre 1968.

La première ébauche des codes d'investissements fut le code du 13 septembre 1958 suivi de celui de 1960. Ces deux codes étaient, justement, ceux de la libération de *l'économie marocaine*, un changement typique a été observé via celui du 1973, offrant des avantages plus diversifiés, ces codes d'investissement seront, encore, *plus généreux au début des années 80*, même le secteur immobilier va en bénéficier à compter de 1980. En effet, les codes des années 80, *ont été considérés parmi les plus libéraux du monde*, malgré une revue à la baisse des avantages qui ont été constatés à la fin de la décennie. Néanmoins, cette multitude de textes risquerait de désunir le système fiscal marocain, d'où il ya lieu de penser à un autre dispositif pouvant standardiser toutes les mesures d'ordre incitatif, je fais allusion à la charte d'investissement B.

Qu'en est-il maintenant de la charte d'investissement ?

## **B- La charte d'investissement : Vers plus de cohérence et d'harmonisation**

Le dispositif fiscal d'incitation à l'investissement avait fait objet de plusieurs réformes. La dernière réforme était, la charte d'investissement <sup>(283)</sup>, elle constitue la meilleure illustration en ce domaine, elle est entrée en vigueur en octobre 1995. Elle est le fruit de plusieurs expériences fiscales mises en place depuis 1958. Cette charte apporte des réponses, nécessaires, aux nouveaux besoins d'une économie en phase de libéralisation et s'inscrit, parfaitement, dans une stratégie d'ensemble visant, notamment, l'accélération de la croissance et des créations d'emplois. En effet, la nouvelle loi répond à un souci d'harmonisation et de cohérence de l'ensemble du dispositif fiscal incitatif du fait que les huit codes sectoriels ont été remplacés par une législation unifiée mettant en avant l'acte d'investissement.

---

<sup>(283)</sup> Dahir n° 1-95-213 du 8 novembre 1995 portant promulgation de la loi cadre n° 18-95 formant la charte de l'investissement BO N° 4336 du 6 décembre 1995.

De ce fait, ces dispositions sont de nature à apporter des allégements fiscaux substantiels au bénéfice des investisseurs.

### ***Qu'en est-il de «l'uniformité des avantages» ?***

Par l'institution de la charte de l'investissement, le législateur a cherché à atteindre un double objectif :

- Assurer l'automaticité des avantages
- Assurer l'uniformité de ces avantages.

En fait, si le premier objectif a été atteint dans des conditions satisfaisantes, le second a posé un problème d'existence de régimes spéciaux relatifs, seulement, à certains secteurs d'activités et pas d'autres. C'est ainsi que les secteurs comme : L'exportation, les mines, l'artisanat et le tourisme bénéficient des avantages fiscaux particuliers, alors que les autres secteurs sont soumis au droit commun. Il semble ainsi, qu'il y a lieu d'entreprendre une réflexion sérieuse pour mettre en place un régime clair et surtout durable. D'où, l'élaboration en 2007 du CGI.

### **C-Code général des impôts: Un rassemblement de textes fiscaux préalablement Éparpillés**

L'élaboration du CGI en 2007, s'inscrit dans le prolongement des réformes menées par les pouvoirs publics, et tendant à l'amélioration de l'environnement juridique, fiscal, et économique de l'investissement par la modernisation des systèmes, législatifs, judiciaires et financiers. Ce code a mis fin à la dispersion des mesures fiscales à travers une panoplie de textes et prévoit que toute disposition fiscale doit être insérée dans un code. L'objectif est d'assurer une meilleure lisibilité et une meilleure visibilité dans l'approche du système national.

Après avoir fait un aperçu sur le dispositif d'incitation fiscal à caractère national, il y a lieu ainsi de s'interroger sur le dispositif d'incitation fiscale à caractère international, car il comporte aussi un certain nombre de mesures fiscales.

## **Paragraphe- Dispositif d'incitation fiscale à caractère international : Une sollicitation du capital international**

Le législateur a, toujours, été persuadé de l'impact réel de la fiscalité sur les investissements et de ses effets induits sur l'emploi, la compétitivité, le transfert technologique et la balance de paiements. En fait, après 1980, il n'a pas manqué de renforcer son dispositif fiscal conventionnel en concluant avec ses partenaires économiques des conventions fiscales de non double imposition. La convention fiscale n'a pas pour objectif de remplacer, mais de compléter les mécanismes unilatéraux d'incitation. Sa signature ayant de multiples intérêts, d'abord, elle permet d'éliminer les risques de double imposition, ensuite, elle accroît les chances de lutte contre la fraude et l'évasion fiscale, enfin, elle facilite la collaboration et l'assistance administrative.

En outre, afin de promouvoir et de diversifier ses échanges commerciaux, le Maroc a conclu des accords préférentiels avec certains de ses partenaires commerciaux en l'occurrence : Les pays d'Amérique du nord, les pays africains et du Moyen- Orient. Ces accords, accordent des avantages fiscaux au profit des produits échangés, directement, entre les parties contractantes. Ainsi, devant la montée des désirs protectionnistes qui se fait sentir dans différents continents, le Maroc doit planifier une stratégie d'ensemble<sup>(284)</sup>. Celle-ci, consiste en son adhésion en mai 1987 au GATT<sup>(285)</sup> (OMC), espérant ainsi préserver ses intérêts économiques dans le cadre des négociations commerciales, multilatérales, et bénéficiant

---

<sup>(284)</sup> Toufali(T) : l'impact de la fiscalité sur les investissements et l'économie au Maroc, thèse de doctorat, faculté de droit Lyon (I), p.451, 1997.

<sup>(285)</sup> GATT : l'accord a été signé le 30 octobre 1947 par les 23 pays suivants Australie, Belgique, Birmanie, Brésil, Canada, Ceylan, Chine, Cuba, USA, France, Inde, Liban, Luxembourg, Norvège, Nouvelle Zélande, Pakistan, Pays bas, Royaume Uni, Syrie, Tchécoslovaquie et Union sud africaine, il s'est transformé en (OMC) celle ci est créée à Marrakech le 15 avril 1994 par 111 délégations sur 125 pays qui participèrent aux négociations commerciales multilatérales (NCM) l'entrée en vigueur de l'accord sur OMC a été fixé au 1er janvier 1995.

également du système des préférences généralisées. En fin, la question qui reste posée, est celle de savoir si l'objectif de la politique d'incitation fiscale au Maroc, et qui consiste en l'amélioration de certaines grandeurs nationales, a été bien atteint.

Avant de répondre à cette question, il convient de vérifier l'ampleur des dépenses fiscales évaluées en terme budgétaire et en terme du PIB, et ce au titre des années 2011 à 2016, sachant que le législateur a réduit un nombre important de mesures dérogatoires depuis la publication du premier rapport sur les dépenses fiscales en 2005.

**Evolution des montants de dépenses fiscales évaluées en milliards de DH  
et en % du PIB**

<b>Années / Montants</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Montants évalués en Mrd de DH	32,7	36,3	34,2	34,4	31,7	32,4	33,4
PIB Mrd en de DH	802,6	847,8	897,9	925,4	988,0	1.013,2	1.063,4
Montants évalués en % du PIB	4,07	4,28	3,80	3,71	3,20	3,19	3,14

**Source :Tableau servi par nous même sur la base des statistiques des Rapports sur les dépenses fiscales, rapports du BAM et du HCP**

Au vu des statistiques ci-dessus, il s'avère au long de ces années, que le montant des dépenses fiscales est énorme, c'est l'argent des citoyens contribuables. Et s'il s'avère nécessaire de recourir à ces mesures, exceptionnelles, pour améliorer leur bien-être économique et social et améliorer certains indices nationaux, ils pourront adhérer, facilement, à l'approche de l'Etat et dans certaines mesures répondre, avec soulagement, à l'appel du civisme fiscal. Dans le cas contraire, il conviendrait et dans l'urgence de revoir ce système en profondeur, de manière à ce que les pouvoirs publics honorent leurs engagements vis à vis leurs concitoyens comme de bons pères de familles. En bref, pour s'assurer, de la répercussion réelle de ces mesures, on analysera dans la prochaine section l'impact des incitations fiscales sur les agrégats économiques nationaux.

## Section2 -Impact dérisoire du système des incitations fiscales sur les grandeurs

### Économiques

Comment peut-on estimer les manques à gagner dus aux dépenses fiscales ? Quand peut-on dire que telle ou telles mesures ont causé des pertes fiscales ?, en réalité, ce qui est important à savoir c'est si, les bénéfices retirés, de l'adaptation d'une telle mesure ou pratique, sont supérieures à ceux qui auraient résulté de la prise en charge directe par l'Etat de la réalisation des investissements productifs d'un montant égal aux pertes <sup>(286)</sup>.

On est, donc, obligé de partir de l'hypothèse keynésienne afin d'aboutir à un calcul comparatif bien que purement théorique. Or, il est bien connu qu'une augmentation, autonome, d'investissement ( $\Delta I$ ) déclenche des phénomènes multiplicateurs tels que, l'accroissement respectifs du revenu national ( $\Delta Y$ ) soit égal en cas d'équilibre à  $Y = K \Delta I$  ( $K$  étant le multiplicateur simple de l'équation (1) on en tire la relation  $\Delta Y / \Delta I$ . Dès lors, en s'appuyant sur les données statistiques des comptes nationaux, on peut calculer la valeur  $K$  comme étant le rapport de la variation, du revenu national ( $\Delta Y$ ) à la variation d'un total des investissements ( $\Delta I$ ). En appliquant ensuite, la valeur  $K$  aux pertes estimées des années respectives, on obtient l'augmentation théorique du revenu national qui aurait pu se produire sous réserve que les conditions d'équilibre et les effets multiplicateurs des investissements soient pleinement réalisées au bout de chaque année respective et sous réserve que le montant estimé des pertes fiscales soit affecté à des investissements productifs et non dilué dans le budget de fonctionnement.

Ainsi, pour cerner les contours de l'évaluation des stimulants fiscaux nous avons jugé utile d'emprunter la démarche suivante : D'une part, on va traiter l'impact

---

<sup>(286)</sup> Zamrani(B) : la fiscalité face au développement économique et social Au Maroc, édition : la porte 1992.p : 265.

des incitations fiscales sur les indicateurs économiques internes (A) et d'autre part, on étudie leur impact sur les grandeurs externes (B).

#### Paragraphe 1- Au niveau des indicateurs internes : En deçà des attentes estimées

A présent, il s'agit de prolonger notre réflexion et ce en rétrécissant le champ de l'étude pour examiner les manifestations de la déconnexion des stimulants fiscaux de l'objectif de la promotion de l'épargne et de l'investissement.

Pour ce faire, on étudiera dans un premier temps, l'essoufflement de l'épargne et l'anémie de l'investissement (a) et dans un deuxième temps on abordera l'étude de l'impact marginal de stimulants fiscaux sur la résorption du chômage (b).

#### A-Essoufflement de l'épargne et l'anémie de l'investissement

##### *a-Essoufflement de l'épargne*

L'épargne est le résultat d'un choix entre la consommation et l'épargne <sup>(287)</sup>. Elle est mesurable en terme monétaire par la différence entre les revenus et la consommation <sup>(288)</sup>. Elle est la partie du revenu disponible non dépensée en consommation finale. L'épargne nationale brute constitue un moyen de financement interne de l'accumulation nationale formée essentiellement de la FBCF (Formation brute de capital fixe) et de la variation des stocks <sup>289</sup>.

L'épargne dans le monde avait une tendance globalement à la baisse par rapport au niveau atteint dans les années 70. Le taux d'épargne global par rapport au PIB a diminué de 6 points de pourcentage dans les pays développés et de 8 points de pourcentage dans les pays en voie de développement, se situant durant la deuxième

---

<sup>(287)</sup> Montagnier (G): L'évolution de la fiscalité des produits financiers RFFP N°22 1988 P.60.

<sup>(288)</sup> -Vues économiques : l'épargne : revue semestrielle du CPM N°7, p.5.

<sup>289</sup> -Rapport du HCP sur les indicateurs sociaux au Maroc p : 302

moitié des années 80 aux alentours de (20%) dans les premiers et (23%) dans les seconds <sup>(290)</sup>.

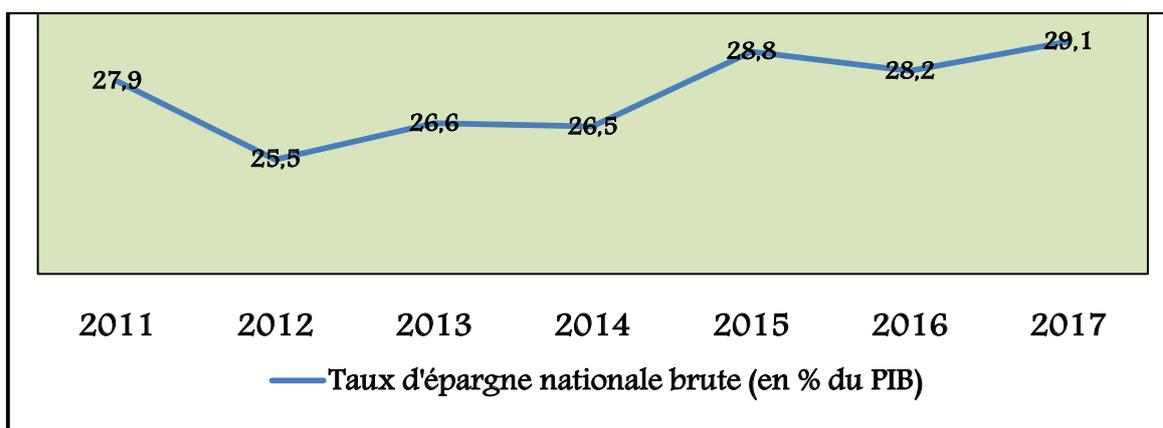
De ce fait, la résolution 2526 (XXV) de l'AG des NU, dispose que les pays en voie de développement doivent assumer, l'essentiel, de la responsabilité du financement de leur développement. Ils feront tous leurs efforts, pour mobiliser l'épargne, intérieure, par l'intermédiaire des institutions financières, des sociétés d'épargnes, des caisses d'épargnes et en augmentant les possibilités d'épargnes à des fins précises telles que la scolarité ou le logement. Le montant de l'épargne disponible sera attribué aux projets d'investissements selon les priorités établies pour un développement durable.

Au Maroc, le taux d'épargne nationale brute est resté dans des proportions très limitées.

---

<sup>(290)</sup>- Akasbi(N) : L'impôt, l'Etat et l'ajustement, p.149, éd Actes.

### Le taux d'épargne nationale brute au Maroc en % du PIB (Epargne nationale /PIB)



Source : *Graphique établi par nous même sur la base des statistiques des rapports du BAM de 2011 à 2017*

A travers le graphique ci-dessus, il s'avère que le taux d'épargne<sup>291</sup> nationale est essoufflé, il est dans des proportions très limités et ce tout au long de sept années, le taux d'épargne nationale moyen est de 27,45% avec un minimum de 25,5% et un maximum de 29,1%,il n'a pas dépassé les vingtaines durant cette période, malgré le lot des incitations accordées par le législateur aux détenteurs de l'épargne. Des plans d'épargne défiscalisés ont été introduits ces dernières années pour encourager l'épargne longue. Mais, ils n'ont pas connu le succès escompté parce qu'ils ont été mal conçus. Et l'insuffisance de l'épargne intérieure peut conduire à faire, davantage, appel aux capitaux étrangers.

Il s'avère que, les raisons de l'insuffisance de l'épargne au Maroc sont multiples, on peut retenir les suivantes en les regroupent en deux axes :

---

<sup>291</sup>Taux d'épargne: rapport d'épargne nationale brute sur le revenu national brut, multiplié par 100.

- **Raisons capitales**

- La faiblesse des revenus de la majorité de la population.
- Une grande partie de la population thésaurise son revenu pour prévenir d'éventuelles calamités car les revenus sont trop fluctuants en fonction des aléas climatiques (ils faisaient alterner les bonnes et les mauvaises récoltes).
- L'effet de démonstration, ou ce qu'on appelle plus communément, le snobisme, c'est un facteur de réduction des sommes à épargner autrement dit, les titulaires de revenus bas et moyens visent à élever leur consommation au même niveau de celles des classes fortunées

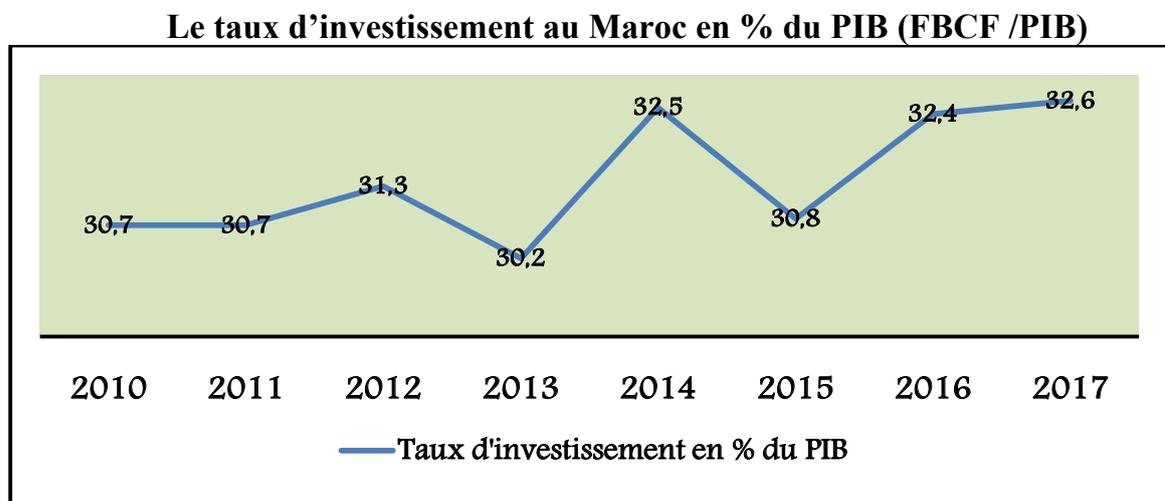
- **Raisons importantes**

- Un faible intérêt pour les produits financiers notamment pour les valeurs mobilières.
- Faible intérêt des épargnants et des investisseurs pour les produits prévus par le texte de société anonyme (certificat d'investissement, obligations convertibles).

En effet, le problème général de l'épargne n'a pas encore reçu le traitement spécial qu'il requiert dans un pays comme le Maroc. Certains, parlent d'une comparaison de l'insuffisance de l'épargne privée par rapport à une épargne de l'Etat à partir des recettes fiscales, or cette tendance n'est point hors critique. Certes, il est constaté de plus en plus fait appel aux fonds publics pour financer les investissements des entreprises dans le secteur public que celui du privé. Cette tendance pouvait justifier un examen, plus approfondi, des mécanismes permettant d'orienter les fonds publics vers les investissements productifs. Toutefois, dans la pratique, ni les taux d'impositions peuvent dépasser un certain plafond et ni les dépenses publiques, à d'autres fins, peuvent descendre audessous d'une certaine valeur- plancher.

### ***b- Anémie de l'investissement***

Le législateur, a mis en œuvre une panoplie de mesures pour inciter l'investissement. Il en résulte, tout simplement, un saupoudrage de mesures mais dépourvu d'effet incitatif. Par le taux d'investissement, on cherche à mesurer l'effort d'une économie par le rapport de l'investissement réalisé durant une année et le PIB de la même année, il se mesure par le ratio FBCF /PIB, ainsi la formation brute du capital fixe comme agrégat de la comptabilité nationale désignant l'ensemble d'investissement réalisé par l'économie durant une période donnée, elle regroupe ainsi les investissements de tous les agents économiques (Etat-Entreprises-ménages), pour aboutir enfin à mesurer, au juste, la part de chaque contribuable notamment, l'Etat et le privé à l'évolution de l'investissement. Néanmoins dans notre analyse on va traiter le taux d'investissement comme variable globale, car d'ores et déjà la proportion de l'investissement privé dans le taux d'investissement global est très faible.



Source : *Graphique établi par nous même sur la base des statistiques des rapports du BAM de 2010 à 2017*

Le taux d'investissement, est limité, il est en moyenne de 31,4% et ce sur 8 années, avec un minimum de 30,2% et un maximum de 32,6 %, autrement dit, il y a un petit écart de deux points sur toute cette longue période. En plus, ce taux n'a pas enregistré un bond réel en avant, car il n'a pas dépassé les trentaines au titre des

années étudiées, ce dit taux, est, en réalité, insuffisant et en deçà des attentes d'une économie compétitive et créatrice d'emploi.

Il y a lieu de signaler aussi que le déficit de financement de l'économie est resté à un niveau de 4% du PIB. Ceci, en raison du ralentissement de l'épargne nationale brute et de sa baisse en proportion du PIB et ce en raison de l'augmentation de la consommation des ménages. Ces évolutions laissent la question du financement des investissements posée avec acuité. Quand on sait que le taux d'investissement au Maroc doit dépasser 40% du PIB pour oser parler de la création d'une forte croissance, le financement de cet effort d'investissement devient problématique vu le niveau d'endettement des entreprises publiques et la situation financière des entreprises privées. En effet, l'anémie du poids de l'investissement surtout, privé s'est accompagnée d'un ralentissement de l'activité économique. La croissance non agricole est passée en moyenne annuelle de (4,7%) sur la période 2000-2008 à (3%) entre 2009 et 2017. La comparaison entre les deux périodes doit être atténuée par les effets de la crise financière de 2008 et du ralentissement transactionnel dans la zone euro sur l'économie marocaine.

En somme, il faudra trouver des solutions plus intelligentes pour mieux protéger les petites et moyennes entreprises et pour décourager les mauvaises pratiques. La panne de l'investissement, en l'occurrence, privé n'est pas seulement liée à la conjoncture, mais elle a également de sources plus profondes. La capacité des entreprises à s'adapter aux changements économiques est limitée. En outre, un certain nombre de sociétés n'ont pas, suffisamment, anticipé les conséquences liées à l'ouverture de leur secteur ou ont du mal à s'y adapter et se retrouvent en difficulté face à la concurrence étrangère. Ce sont aussi, des sujets qui voilent l'horizon pour certains opérateurs et brident leurs investissements. D'où la variable fiscale n'est point déterminante à elle seule en matière d'acte d'investissement

De surcroît, cette insensibilité de l'investissement au levier fiscal conforte la thèse des économistes du FMI qui voient ces mesures d'incitations à l'investissement comme « *peu transparentes et coûteuses au regard des investissements générés. En outre elles peuvent introduire des distorsions selon le choix et l'allocation des investissements et conduisent donc à une mauvaise allocation des ressources* »<sup>(292)</sup>.

Cette démarche ne vise pas à remédier aux carences des secteurs économiques anémiques, mais une simple procédure destinée à transférer à certains groupes privés d'importants avantages fiscaux sans contrepartie significative pour le trésor<sup>(293)</sup>.

### B- Impacts Marginaux sur la résorption du chômage : Un marché du travail défaillant

En effet, le chômage est défini<sup>(294)</sup> comme la situation d'un individu ou d'une partie de la main d'œuvre dans un pays sans emploi et à la recherche d'un emploi, les chômeurs sont inclus dans la population active. Le chômage peut être total ou partiel (réduction de l'horaire du travail). Parfois, ce concept pose un problème de mesure et de définition, les indicateurs retenus varient d'un pays à l'autre.

Le BIT : bureau international du travail a proposé une définition commune à tous les pays. Ainsi, pour être reconnu chômeur, il faut remplir quatre conditions :

- être dépourvu d'un emploi.
- être capable de travailler
- chercher un travail rémunéré.
- être effectivement à la recherche d'un emploi

---

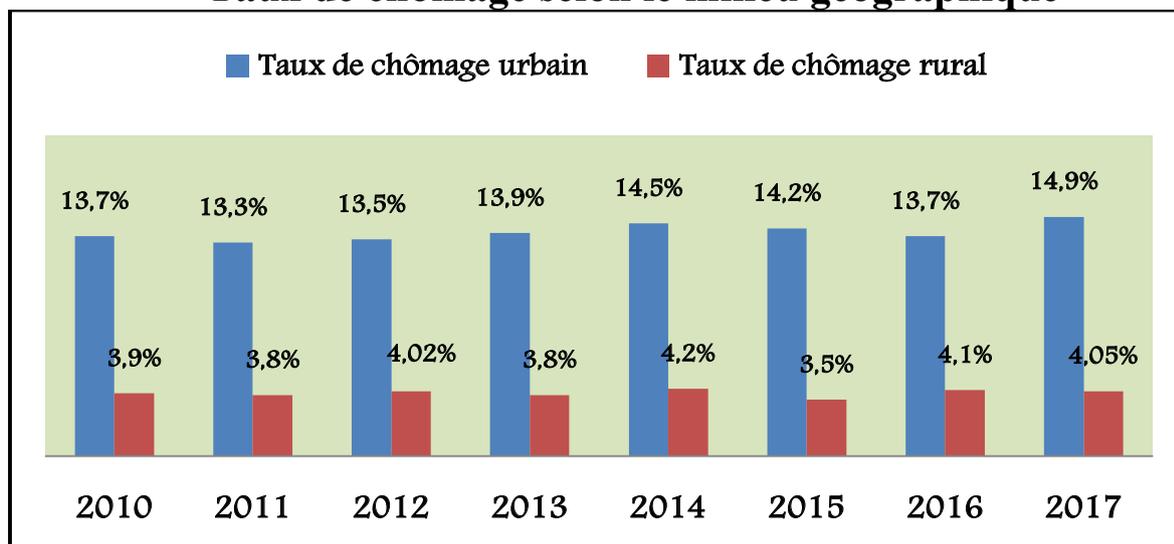
<sup>(292)</sup> FMI « modernisation du système fiscal et son administration 2001.

<sup>(293)</sup> Serghini.(A) : Le rôle de l'impôt dans le développement du Maroc, thèse de doctorat, Paris 1984, p.261.

<sup>(294)</sup> Dictionnaire économique et social ; éd : NATHAN CD échaude maison, p : 71.

Alors, le taux de chômage au Maroc, exprime la part des chômeurs dans la population active âgée de 15 ans et plus. Ce taux est obtenu par le rapport de l'effectif des chômeurs à celui des actifs âgés de 15 ans et plus.

### Taux de chômage selon le milieu géographique



Source : *Graphique établi par nous même sur la base des statistiques du HCP de 2010 à 2017*

Au vu des statistiques ci-dessus, il s'avère que le taux chômage selon le milieu géographique galopait à un rythme important au titre des huit années étudiées, le taux de chômage en milieu urbain est 3 fois et demie supérieur à celui du milieu rural, du fait de l'important mouvement d'exode que connaissait le monde rural ces dernières années. Si le taux de chômage urbain a enregistré un minimum de 13,3% en 2011 et un maximum de 14,9% en 2017, celui du rural a été de loin moins important, avec un taux minimal de 3,8% au titre de l'année 2013 et un taux maximal de 4,2% en 2014.

Certes, le système des incitations fiscales n'est pas responsable de la situation du chômage que connaît le Maroc et qui bondait, d'ailleurs, à un rythme sans précédent, mais, l'objectif du législateur moyennant ces mesures fiscales, est de solliciter les acteurs économiques à contribuer à l'amélioration de certains indices nationaux, y compris celui du taux de chômage. Or, quand on observe que cet agrégat n'a pas, réellement, changé, on se demande sur la raison d'être de ces

incitations car, d'un côté, elles coûtent chères pour le trésor public, et d'un autre côté, elles creuseraient davantage le fossé social entre les contribuables citoyens.

Ceci étant dit, qu'en est-il maintenant de l'impact de la fiscalité sur les indicateurs externes?

## Paragraphe 2- Au niveau des indicateurs externes :Le bilan est mitigé

On étudie d'un côté, l'effet négatif sur les investissements directs étrangers et d'un autre côté, le transfert technologique et croissance.

### A- Effet négatif sur les investissements directs étrangers

En fait, la définition de l'investissement étranger, fait l'objet d'une abondante littérature <sup>(295)</sup>. On distingue, généralement, deux catégories d'investissements étrangers : Les investissements directs étrangers (IDE) et les investissements de portefeuilles. En effet, l'investissement de portefeuille est pratiqué à grande échelle, il suppose l'existence d'un marché financier, bien intégré au système financier international comme c'est le cas dans les pays, dits, émergents qui réussissent à attirer le volume important de capitaux étrangers. L'investissement direct étranger est réalisé par l'engagement dans une activité productive.

#### *a- Appréciation des investissements directs étrangers au Maroc*

Au Maroc, la courbe d'évolution des investissements directs étrangers a, presque, présenté un profil ascendant car certains pays, voient en ces dits investissements une contribution à la réalisation des objectifs du développement. Ce bond, en avant des I.D.E, trouve son explication dans le démarrage du processus de privatisation, notamment, du secteur de télécommunication et dans la reconversion de la dette extérieure en investissement. En effet, un Etat via les IDE

---

<sup>(295)</sup>Harras (L): Attraction de l'investissement étranger et dynamique de l'économie marocaine, Impression Al Fadila, 2001, p.62.

cherche une gamme d'avantages qui va du transfert de « How know managérial » au gain de devise étrangère tout en passant par la création d'emplois.

Et les avantages <sup>(296)</sup> importants attendus des IDE sont :

- Facilitation du passage d'une économie fermée protégée basée sur le secteur public à une économie ouverte libéralisée, faisant de l'initiative privée un pivot de développement.
- Renforcement de la concurrence sur les marchés monopolistiques et oligopolistiques : les IDE restructurant les entreprises locales et modifient leurs comportements.
- Etre un aiguillon de l'ajustement micro-économique dans les pays où les stratégies de privatisation reposent, sur la vente d'actifs. En choisissant les vainqueurs, les IDE favorisent une bonne politique industrielle en sélectionnant les firmes qui possèdent un fort potentiel de croissance.
- Asseoir une nouvelle politique de partenariat qui sera de nature à assurer un développement durable des pays émergents.

### ***b- Performances relativement faibles***

Le niveau des investissements directs étrangers en valeur absolue, ne reflète pas leurs performances qui restent relativement faible. Ainsi, plusieurs indicateurs peuvent relativiser les réussites souvent évoquées du Maroc à attirer les IDE, on peut en citer deux. D'une part, les flux nets profitant à l'économie marocaine sont faibles. En effet en raisonnant en terme de dit flux, il convient de déduire les recettes brutes <sup>(297)</sup> au titre des investissements étrangers, les dépenses au titre des investissements

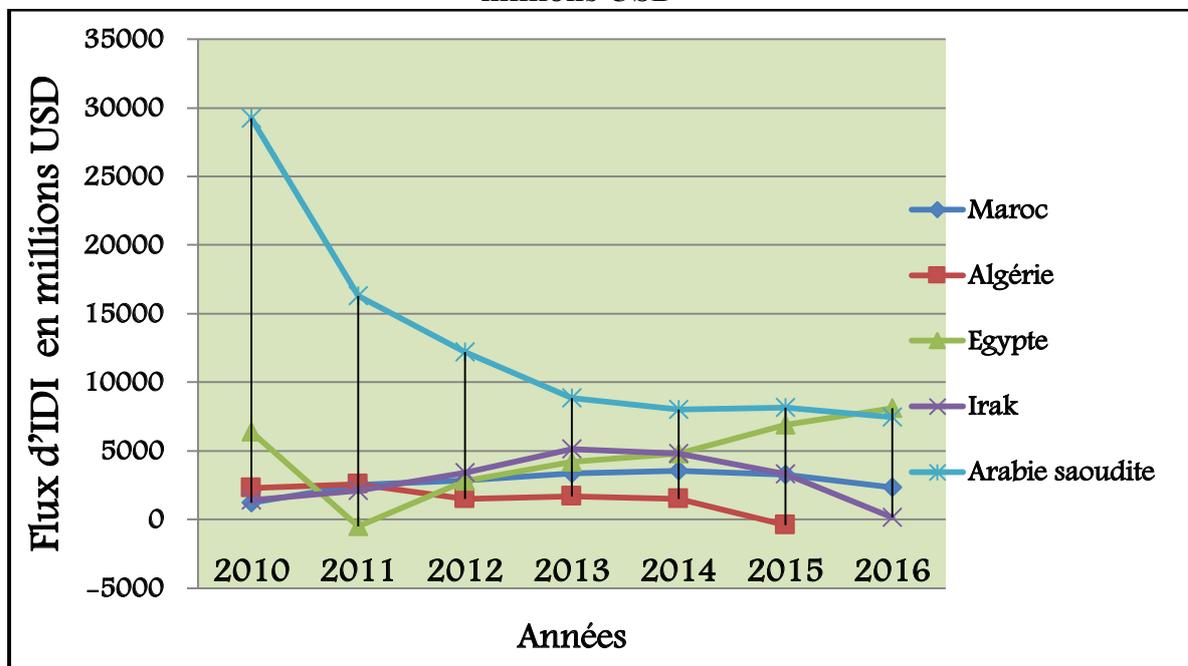
---

<sup>(296)</sup> Akari : IDE et développement : l'expérience tunisienne actes du colloque sur les investissements directs étrangers : facteurs d'activités et de la localisation éd : Toubkal Harmattan, p 266-267, cité par M..Nmili, thèse de Doctorat, op. cit, p.292, Fès.

<sup>(297)</sup> Recettes brutes des investissements octroyés ; englobent en plus des investissements directs, les investissements de portefeuille, les prêts et avances en compte courant.

de remboursement des prêts et au titre des transferts de revenus effectués. De ce fait, et selon les statistiques d'office des changes, ce gain net, n'a point dépassé (13%) en 2000 et (36%) en 2015, ceci signifie que sur 100 DHS investis au Maroc dans cette décennie, l'économie marocaine en exportait sous diverses formes (36 DHS). Encore, si on compare le Maroc à certains pays de la région du MENA<sup>298</sup>, on constate que depuis 2010, la part du Maroc dans le total des flux d'IDE de la région a, régulièrement, progressé pour atteindre 13 % en 2015, alors qu'elle avait, constamment, diminué dans la période qui a précédé

**Graphique : Flux d'IDE au Maroc et dans quelques pays de la région MENA, en millions USD<sup>299</sup>**



*Source : Graphique établi par nous même sur la base des statistiques de la balance des Paiements du FMI Février 2018*

D'après le graphique ci-dessus, le Maroc figurait, pour la troisième année consécutive, parmi les principaux pays destinataires des flux d'investissement direct étranger au sein de la région MENA, après, l'Arabie saoudite, l'Égypte et l'Irak. Ces

<sup>298</sup>MENA : Middle East and North Africa , les pays du Moyen-Orient et d'Afrique du nord

<sup>299</sup>Examen des statistiques d'investissements directs internationaux au Maroc OCDE février 2018

flux à destination du Maroc en proportion du PIB sont relativement stables depuis 2011 à environ 3 %, même si ce ratio a, légèrement, reculé à 2.2 % dans l'ensemble de la région MENA en 2016, à l'exception de l'Egypte. Pour le cas du Maroc, il a, régulièrement, décliné, si bien qu'en 2015 les flux d'IDE représentaient 1.3 % du PIB de la région, contre 5 % du PIB en moyenne pendant la période 2006–2009.

Il est certain que par rapport à ces Etats, les flux de ces investissements en direction du Maroc, sont insuffisants, mais leurs évolutions durant toutes ces années nous permettent d'observer leur stabilité voire de petits bonds en avant, surtout à partir de l'année 2012, contrairement à ce qui a été enregistré aux Etats de l'Irak, l'Algérie et surtout l'Arabie saoudite, où la courbe a été remarquablement descendante.

Qu'en est-il maintenant du transfert technologique et croissance ?

#### B- Transfert technologique et croissance : Un jeu à somme négative

Le transfert technologique, constitue l'objectif des investissements directs étrangers dans les pays en voie de développement. Ainsi, les Etats du tiers monde appellent les capitaux étrangers à investir sur leurs territoires dans l'espoir d'importer<sup>(300)</sup> la technologie. Et une fois celle-ci acquise, les nationaux peuvent prendre de la distance par rapport au capital étranger et pourront par conséquent prendre la relève.

Certes, la technologie et la productivité des firmes domestiques s'améliorent lorsque les firmes étrangères interviennent sur le marché et apportent des technologies nouvelles, procurent l'assistance technique à leurs partenaires locaux et forment les " Travailleurs et managers ", qui seront engagés, ultérieurement, par les firmes locales. Mais, ce transfert n'est pas automatique, puisque certaines entreprises ou pays continuent à protéger, jalousement, leur savoir technologique et

---

<sup>(300)</sup> Mzouri (A-M) : Essai sur les dépenses fiscales au Maroc objet et intérêt de l'étude dans un pays en voie de développement thèse de doctorat d'Etat, Paris, 1984, p.330.

parce qu'aussi ce transfert est souvent onéreux, en raison de la position des grandes entreprises dans le domaine technologique qui leur accordent la possibilité de transmettre leur savoir faire à des conditions très onéreuses. De même, le transfert technologique reste aléatoire dans la mesure où les structures nationales ne facilitent pas toujours l'accueil productif de la technologie transférée par la firme internationale. Il convient de se doter, au préalable, de structures capables d'accueillir la technologie de pointe <sup>(301)</sup> dans le cas où l'Etat ou l'entreprise émettrice est connue généreuse.

Il est jugé utile, pour s'approprier une technologie moderne d'accomplir les conditions suivantes :

- Développer une activité d'ingénierie et d'adaptation.
- Former davantage la main d'œuvre.

Cependant, au Maroc, la formation ou l'éducation de base reste en deçà des attentes du développement d'où l'aggravation du phénomène du chômage car celui-ci résulte, pratiquement, du décalage existant entre le savoir acquis par les diplômés et le niveau de développement technologique et économique d'un pays.

### **Conclusion**

Au terme de notre cheminement, il paraît que le système des incitations fiscales au Maroc est d'ores et déjà déconnecté de la réalité économique. Après avoir analysé, les diverses mesures d'incitations fiscales et leurs impacts sur les principales grandeurs nationales, il a été constaté que le bilan est, généralement, en deçà des attentes d'une économie déclenchant un vrai mécanisme d'accélération de richesse et en deçà d'une éventuelle amélioration des indices socioéconomiques, ce qui nous pousse à s'interroger, légitimement, sur le point de savoir si le caractère excessif de certaines mesures n'est que le résultat d'une surenchère à laquelle se livre l'Etat.

---

<sup>(301)</sup> Mzouri (A-M), idem op. cit, p.332.

En effet, le système d'incitation fiscale n'a pas atteint les objectifs escomptés en termes d'augmentation d'investissement, d'épargne, de transfert technologique et d'investissement direct étranger. Pire encore, cette politique d'incitation est parfois détournée de sa vocation initiale, dans la mesure où les investissements dans le secteur industriel qui ont bénéficié des avantages fiscaux sont les investissements agréés d'extension c'est-à-dire, ceux qui auraient pu être réalisés sans aucune politique d'incitation. Quant aux IDE, si leur évolution paraît remarquable, leur contribution à l'équipement du pays est, pratiquement, faible par rapport aux performances des pays qui ont servi de comparaison tels : La Tunisie, l'Irak, l'Arabie saoudite et l'Egypte, les pays qui proposent moins d'incitations fiscales que le Maroc.

In fine, on peut confirmer la crédibilité du constat selon lequel, plus la turbulence économique d'un territoire est très intéressante, plus l'Etat recourt au système d'incitation fiscale et moins la turbulence est importante, moins il y recourt. De ceci, il convient de conclure sur la nécessité pour notre Etat de réduire, davantage, l'incitation fiscale de manière à l'accorder qu'à ceux, qui en peuvent rendre compte et ce pour pouvoir dépasser les errements du passé et orienter notre économie vers plus de création de richesses et vers plus d'amélioration, effective, d'indices économiques nationaux.

## **Bibliographie :**

1. Akari : IDE et développement : l'expérience tunisienne acte du colloque sur les investissements directs étrangers : facteurs d'activités et de la localisation éd : Toubkal Harmattan.
2. Akesbi(N) : L'impôt, l'Etat et l'ajustement, éd Actes.
3. Dahir n° 1-95-213 du 8 novembre 1995 portant promulgation de la loi cadre n° 18-95 formant la charte de l'investissement BO N° 4336 du 6 décembre 1995.
4. Dictionnaire économique et social ; éd : NATHAN CD échaude maison.
5. FMI « modernisation du système fiscal et son administration 2001.
6. Harras (L): Attraction de l'investissement étranger et dynamique de l'économie marocaine, Impression Al Fadila, 2001.
7. J. Tinbergen : techniques modernes de la politique économique, Paris, Dunod.
8. Montagnier (G): L'évolution de la fiscalité des produits financiers RFFP N° 22 1988.
9. Mzouri (A-M) : Essai sur les dépenses fiscales au Maroc objet et intérêt de l'étude dans un pays en voie de développement thèse de doctorat d'Etat, Paris, 1984.
10. Pierre Fontaneau : fiscalité et investissement, Dossiers Thémis, PUF 1972.
11. Rapports sur les dépenses fiscales 2013 à 2020
12. Rapports du BAM 2011 à 2018
13. Rapports du HCP
14. Rapport sur l'examen des statistiques des IDI au Maroc OCDE, Février 2018
15. Rapport d'OXFAM : Un Maroc égalitaire, une taxation juste.
16. Serghini,(A) « le rôle de l'impôt dans le développement du Maroc, thèse de doctorat, Paris 1984.
17. S.Q.V : un nouveau concept de politique économique : l'incitation, Hachette, 1979.
18. Toufali(T) : l'impact de la fiscalité sur les investissements et l'économie au Maroc, thèse de doctorat, faculté de droit Lyon (I), 1997.
19. Vues économiques : L'épargne : revue semestrielle du CPM N°7.
20. Zamrani(B) : la fiscalité face au développement économique et social Au Maroc, édition : la porte 1992.

## **Les terres de la réforme agraire Une réforme à réformer**

**Pr. Mohamed El Hilali, Université  
Mohammed V de Rabat, FSJES-Agdal**

La production législative est-elle une machine déraillée lancée à pleine vapeur ?

De l'ironie de la question à l'effroi du constat se dessine un long et sinueux périple parsemé de dérives et d'évitements qui augurent de la qualité de la production normative et de la sécurité juridique qui en dépend.

L'opportunité des interventions législatives, au regard de la pertinence des choix politiques et des qualités rédactionnelles des textes, prédétermine leur effectivité au risque de discréditer le législateur et disqualifier la loi.

A s'en tenir, au milieu d'un fatras de textes symptomatique d'une orgie législative, à la piètre prestation de l'œuvre normative qu'offre la loi 06-01 modifiant et complétant le dahir portant loi n° 1-72-277 du 29 décembre 1972 relatif à l'attribution à des agriculteurs de terres agricoles ou à vocation agricole faisant partie du domaine privé de l'Etat<sup>302</sup>, le constat est affligeant et le verdict est sans appel.

Pourtant, l'ambition de démêler cet écheveau complexe et foisonnant de dispositions à l'aune de sa rigueur conceptuelle et formelle est tempérée par la circonscription de l'appréciation aux nouveaux articles complétant le dahir de 1972 alors que l'analyse des dispositions modifiant les anciens articles relève plutôt d'une étude globale du régime de la réforme agraire.

Cette approche sélective consolide l'option pragmatique qui vise à mesurer l'écart entre les objectifs et prétentions de cette intervention législative et les énoncés, support de la pensée du législateur. Manifestement le hiatus est profond entre intention et formulation.

---

<sup>302</sup> Dahir n° 1-04-252 du 25 kaada 1425 (7 janvier 2005) portant promulgation de la loi n° 06-01 modifiant et complétant le dahir portant loi n° 1-72-277 du 22 kaada 1392 (29 décembre 1972) relatif à l'attribution à des agriculteurs de terres agricoles ou à vocation agricole faisant partie du domaine privé de l'Etat.

## L'ARTICLE 11 BIS : L'ILLUSION D'UNE PROTECTION

L'article 11 bis introduit une mesure protectrice en faveur des attributaires des lots de la réforme agraire par le biais d'une conservation provisoire de leurs droits sur la base de la liste des attributaires dans l'attente de l'acte définitif de cession.

En fait, la liste des attributaires est fixée par décret et les attributions sont réalisées dans l'attente de l'apurement de la situation juridique du terrain (immatriculation, le cas échéant, réalisation d'un lotissement et établissement de titres parcellaires) avant d'aboutir à la cession définitive.

Cette procédure jalonnée de plusieurs phases n'est pas exempte d'embûches et peut s'étaler sur une dizaine d'années. En conséquence, l'attitude du législateur est, à priori, salutaire mais il reste à en mesurer la portée juridique.

Par essence, la conservation provisoire a pour but de garantir le rang de l'inscription à intervenir pour se prémunir principalement contre les éventuels actes de disposition de l'Etat mais le comble de l'aberration est qu'elle ne peut être réalisée qu'à la "demande de l'administration" et non de l'attributaire.

Entre la démesure de la méfiance vis-à-vis de l'Etat, par l'Etat lui-même, et la mesure de la confiance d'en faire le seul habilité à la demander, la conservation provisoire n'est au fond qu'une simple illusion<sup>303</sup> énoncée de manière à induire une grande confusion.

Cet article prévoit que "par dérogation aux dispositions de l'article 85 du dahir du 9 ramadan 1331 (12 août 1913) sur l'immatriculation des immeubles, la conservation provisoire du droit des attributaires sur les lots attribués est effectuée, sans frais, à la demande de l'administration, sur la base de la liste des attributaires mentionnée à l'article 8 ci-dessus.

Cette conservation provisoire est obtenue :

- soit par la prénotation ...
- soit par le dépôt de la liste susvisée, conformément aux dispositions de l'article 84 ...
- soit par le dépôt de ladite liste au secrétariat-greffe du tribunal "

---

<sup>303</sup> Cela rappelle les dispositions de l'article 618-10 du DOC (avant sa modification) concernant la vente en l'état futur d'achèvement et qui reconnaissait à l'acquéreur le droit de faire une prénotation sur la base de l'acte préliminaire mais uniquement avec l'accord du vendeur.

L'agencement des alinéas et leur lecture combinée dénote une véritable confusion dans l'appréhension du principe et de la dérogation.

Le premier alinéa établit le principe que la conservation provisoire est réalisée sur la base de la liste des attributaires par dérogation au régime de la prénotation sur les livres fonciers (article 85 du dahir du 12 août 1913 sur l'immatriculation foncière), alors que le second fixe les modalités de cette conservation provisoire qui peut consister en une prénotation lorsque l'immeuble est immatriculé, un dépôt conformément à l'article 84 du dahir du 12 août 1913 sur l'immatriculation foncière lorsque l'immeuble est en cours d'immatriculation ou un dépôt au tribunal lorsque l'immeuble n'est ni immatriculé ni en cours d'immatriculation.

Il ressort de cette lecture combinée que la dérogation aux dispositions de l'article 85, énoncée comme principe général pour la conservation provisoire, n'est réellement qu'une exception circonscrite à une de ses modalités, en l'occurrence la prénotation, et ne peut nullement être étendue au dépôt conformément à l'article 84 et au dépôt au tribunal comme le laisse entendre la formulation lacunaire de cet article.

Cette défaillance rédactionnelle est le reflet d'un embrouillement conceptuel source de contresens et d'un enchaînement d'effets pervers.

En principe, le dépôt conformément à l'article 84 du dahir du 12 août 1913 sur l'immatriculation foncière concerne les droits détenus du requérant sur l'immeuble en cours d'immatriculation et permet aux titulaires de se prémunir contre l'effet de purge puisque le conservateur de la propriété foncière procède systématiquement à l'inscription de ces droits après établissement du titre foncier.

Or, cette procédure ne s'accorde pas avec le dépôt de la liste des attributaires puisqu'il est juridiquement inconcevable de procéder à l'inscription de cette liste lors de l'établissement du titre foncier. L'inscription doit concerner l'acte de cession du lot, et non la liste, et elle se réalise sur le titre parcellaire du lot après l'opération de lotissement et non sur le titre mère.

En conséquence, l'aboutissement de la procédure d'immatriculation de l'immeuble en question risque d'achopper sur le sort du dépôt de la liste des attributaires. L'établissement du titre foncier doit être suspendu en attendant de seller le sort du dépôt de la liste des attributaires qui ne peut être inscrite sur le titre foncier à établir.

Une ultime parade consiste à radier ce dépôt, sur demande du ministre des finances<sup>304</sup>, pour permettre au conservateur de la propriété foncière de se prononcer sur l'immatriculation du terrain, et procéder, par la suite, à la mention d'une prénotation des droits des attributaires sur le titre foncier une fois établi.

Par ailleurs, l'alignement extensif du régime de la conservation provisoire sur celui de la prénotation, qui n'en est qu'une facette, induit une grande confusion sur sa portée juridique.

L'article prévoit que la date de la conservation provisoire fixe le rang de l'inscription définitive du droit. Or, en dehors du cas de la prénotation dont la date fixe le rang de l'inscription ultérieure<sup>305</sup>, cette règle n'a pas vocation à s'appliquer à la conservation provisoire par le biais du dépôt conformément à l'article 84 et du dépôt au tribunal.

En fait, il est inconcevable que la date du dépôt de la liste des attributaires, qui ne se conçoit que lorsque l'immeuble n'est pas immatriculé ou en cours d'immatriculation, puisse fixer le rang de l'inscription de l'acte de cession à intervenir après toute la procédure d'immatriculation suivie de l'établissement du titre foncier et des titres parcellaires. C'est une pure aberration de faire de la date du dépôt, particulièrement le dépôt au tribunal, c'est-à-dire avant même le dépôt de la réquisition d'immatriculation et l'établissement du titre foncier, la référence pour fixer le rang de l'inscription de l'acte de cession du lot.

#### **L'ARTICLE 11 TER, UNE EXPROPRIATION POUR CAUSE DE DISTRIBUTION**

Cet article vise la situation particulière d'un terrain inscrit initialement au nom du domaine privé de l'Etat et distribué dans le cadre de la réforme agraire avant que la propriété de l'Etat ne soit contestée par une personne qui obtient gain de cause. Il consacre une solution inique qui entérine l'arbitraire de l'administration et l'abus de l'Etat en prévoyant que « lorsqu'un immeuble du domaine privé de l'Etat loti et attribué, fait l'objet d'une radiation de ce domaine pour quelque raison que ce soit, cet immeuble ne peut être restitué aux bénéficiaires de la radiation.

---

<sup>304</sup> A défaut d'une disposition légale lui reconnaissant d'y procéder d'office la question peut également être réglée par circulaire du ministre des finances consistant une demande déposer auprès des conservateurs de la propriété foncière pour procéder à la radiation du dépôt et la mention d'une prénotation dans pareille situation.

<sup>305</sup> L'article 85 du dahir du 12 août 1913 sur l'immatriculation foncière prévoit « la date de la prénotation fixe le rang de l'inscription ultérieure du droit dont la conservation est requise ».

Toutefois, ces derniers sont compensés dans leurs droits, soit par voie d'échange lorsque celui-ci est jugé possible par l'administration, soit par indemnisation... "

Loin d'être hypothétique, l'Etat a dû composer avec des situations similaires notamment pour des terrains récupérés conformément au dahir du 2 mars 1973<sup>306</sup> et distribués aux agriculteurs avant que le transfert à l'Etat ne soit annulé par la justice. Il s'ensuivait la restitution du terrain à son propriétaire et l'obligation de recaser les attributaires dans un autre terrain avec indemnisation le cas échéant.

La solution est à la mesure du désarroi de l'administration face aux répercussions financières de ses déboires. Pour juguler le problème, le législateur rend irréversible l'appropriation du terrain par l'Etat au nom de sa distribution alors que « l'exproprié » est acculé à l'alternative d'un échange ou une indemnisation selon les règles de l'expropriation.

Cette frénésie défensive d'un législateur perfide aux allures d'un principe de prudence n'a d'égal que la maladresse de sa formulation induisant un écart notoire entre les intentions affichées et l'énoncé des dispositions.

Selon les termes de l'article 11 ter, l'immeuble peut faire "l'objet d'une radiation" du domaine privé de l'Etat, mais il "ne peut être restitué aux bénéficiaires de la radiation". C'est un bon étrange manège et une véritable absurdité juridique de conjuguer la radiation de l'Etat sans la restitution du terrain au bénéficiaire de la radiation devenu propriétaire.

Concrètement, la radiation de l'immeuble du domaine privé de l'Etat emporte la perte de la qualité de propriétaire par l'Etat qui ne peut se prévaloir d'aucun droit sur l'immeuble devenu la propriété du bénéficiaire de la radiation qui ne peut, paradoxalement en demander la restitution.

L'économie de cet article est plutôt de consacrer que lorsque des droits sont reconnus sur un immeuble domanial distribué dans le cadre de la réforme agraire, la radiation de l'Etat ne pas être requise et le bénéficiaire est compensé dans ses droits par voie d'échange ou par indemnisation.

---

<sup>306</sup> Dahir n° 1-73.213 du 2 mars 1973 relatif au transfert à l'Etat de la propriété des immeubles agricoles ou à vocation agricole appartenant aux personnes physiques étrangères ou aux personnes morales.

## **L'ARTICLE 22 BIS, UNE REDONDANCE SANS PORTEE NORMATIVE**

Cet article aborde une question qui était au cœur d'un large débat sur la situation juridique des terrains de la réforme agraire qui se trouvaient incorporés dans un périmètre urbain, suite à son extension, et couvert par un plan d'aménagement leur donnant une affectation autre qu'agricole. La question était de savoir si ces terrains devaient continuer à être soumis au régime de la réforme agraire avec notamment les conditions de valorisation.

La réponse apportée par l'article 22 bis est que l'intégration totale ou partielle d'un lot attribué dans le périmètre urbain d'une municipalité ou d'un centre délimité libère ledit lot des interdictions prévues par l'article 14 et des obligations visées par l'article 22, le contrat de vente et le cahier des charges mais sous réserve des dispositions de l'article 3 de la loi 06-01 qui subordonne cette libération à l'obtention de la main levée. Or, avec cette réserve l'article 22 bis se trouve dénué de toute portée normative puisque l'obtention de la mainlevée libère l'immeuble peu importe sa situation par rapport au périmètre urbain et au centre délimité.

Aussi serait-il périlleux et vain l'effort de décrypter ces dispositions ésotériques pour percevoir la portée de cet article trahit par une malencontreuse formulation.

Il s'agit dans l'esprit de ses initiateurs d'éviter que les propriétaires des lots distribués puissent arguer de la soumission au régime de la réforme agraire pour faire échec à l'application des dispositions légales régissant les terrains situés à l'intérieur du périmètre urbain notamment sur le plan fiscal (ex le paiement de la taxe sur les terrains non bâtis).

## **L'ARTICLE 3 : UNE ILE ISOLEE**

L'intitulé de la loi 06-01 lui assigne un objectif limité consistant à modifier et compléter le dahir de 1972. Il ne s'agit pas d'une loi autonome et ses dispositions doivent, en principe, s'incorporer dans le texte initial.

Pourtant, cette la loi va au-delà de cet objectif et son dispositif comporte en plus de l'article premier qui complète et modifie des articles du dahir de 1972 et du second article qui introduit de nouveaux articles, un troisième article qui prévoit des dispositions isolées sans aucun rattachement avec le dahir de 1972.

L'embarras et qu'en plus d'être incompatible avec l'intitulé de la loi 06-01, cet article 3 n'a pas sa place dans le dahir de 1972 et demeurer autonome.

Le comble de l'aberration est que l'article 22 bis du dahir de 1972 tel qu'il a été modifié et complété fait référence à cet article en prévoyant « ... et sous réserve des dispositions de l'article 3 de la loi n° 06-01 modifiant et complétant la présente loi ».

Paradoxalement, cet article constitue le socle de cette réforme législative qui marque un tournant décisif dans le régime des terres distribuées. Les ambitieux objectifs de la politique de la réforme agraire, dont les conditions de valorisation et d'appropriation des terres distribuées en constituaient les gages, ont cédé devant la défaillance de l'encadrement juridique et technique des coopératives pour se muer en une option libérale timoré aux allures d'un aveu cinglant de l'échec de cette politique.

Concrètement, l'attribution des lots est réalisée sous forme d'une vente sous condition résolutoire du respect du cahier des charges d'exploitation et des dispositions du dahir de 1972 notamment l'interdiction de cession, de partage et d'hypothèque ainsi que le régime dérogatoire aux règles d'héritage puisque le lot sera attribué à un seul héritier par une commission administrative.

L'apport de l'article 3 est d'offrir aux attributaires la possibilité de s'affranchir du régime de la réforme agraire par le paiement intégral du prix des lots attribués et le remboursement des prêts contractés auprès des coopératives qui donneront lieu à une mainlevée signée conjointement par les ministres des finances et de l'agriculture.

Les ambitieuses prouesses agraires accouchent de piteuses préoccupations financières au milieu d'un maelström de tracas juridiques et administratifs alors que l'euphorie spéculative qui s'en est suivie, avant la délivrance de la mainlevée, a eu des rebondissements juridiques ayant trouvé leurs échos devant les instances judiciaires.

Erigée en simple option pour les attributaires, justifiant de ressources financières pour prétendre au fameux sésame, l'obtention de la mainlevée les libère du joug du régime de la réforme agraire pour disposer librement de leurs terrains.

En revanche, tant que l'attributaire n'a pas obtenu la mainlevée il reste soumis au régime du dahir de 1972 avec l'interdiction de céder, de louer et de partager le terrain en question et l'obligation de valorisation le tout sous l'épée Damoclès des sanctions de la commission administrative qui peuvent aller jusqu'à la déchéance et la réattribution du terrain à un autre bénéficiaire.

Plus décevante est l'attitude du législateur qui semble peu ou pas préoccupé des récurrents différends nés de l'application de la cynique règle de l'affectation administrative du lot à un seul héritier en cas de décès de l'attributaire initial.

Cette règle largement critiquée, alors même que le législateur en faisait son cheval de bataille dans la lutte contre le morcellement des terres distribuées, perd tout fondement avec l'avènement de l'article 3 de la loi 06-01.

Les intérêts en jeu consolidés par la possibilité pour l'heureux élu de la commission administrative de s'affranchir du régime de la réforme agraire dans un esprit spéculatif constituent un terreau propice à l'éclosion des conflits d'intérêts et d'abus.

La question est d'autant plus délicate que suite au décès de l'attributaire et pour échapper à l'injustice d'une réattribution à un seul des héritiers<sup>307</sup>, ces derniers ne sont pas recevables pour déposer une demande de mainlevée dans la perspective de faire un partage selon les règles de l'héritage. A la limite, il aurait été loisible, en s'alignant sur l'esprit de cette réforme, de reconnaître aux héritiers le droit de demander la mainlevée en subordonnant tout simplement l'inscription de l'acte d'hérédité à la production de ce document.

D'ailleurs, dans la conception globale de la réforme, il aurait été plus judicieux d'opter pour une mesure drastique et pragmatique à travers l'abrogation pure et simple du régime de la réforme agraire à travers la radiation de toutes les charges et interdictions grevant l'immeuble et l'inscription d'une hypothèque garantissant les dettes de la coopérative et de l'Etat, le cas échéant, assortie de l'interdiction d'aliéner avant l'obtention de la mainlevée.

Cette option garantira la mobilisation immédiate de ces terres dans le circuit économique, en s'affranchissant des contraintes procédurales et administratives, et permettra de rétablir l'équité rompue par la règle de l'affectation administrative de la terre à un seul bénéficiaire avec toute l'injustice qui en résulte pour les héritiers.

---

<sup>307</sup> La situation est encore plus délicate concernant la désignation d'un attributaire du lot d'un défunt qui était polygame. Le choix parmi ses veuves est délicat et débauche sur une grande injustice.

# **Pandémie du Covid-19 : essai d'analyse du droit de collecte des données à caractère personnel de santé**

**Pr. Tenouri Asmae , Université Mohammed V de Rabat, FSJES - Souissi**  
**Amira ELaidouni, doctorante à la FSJES - Souissi**

## **Introduction**

Aujourd'hui, l'utilisateur des nouvelles technologies revendique la protection de ses données personnelles. Les avancées technologiques en informatique, semblent constituer pour notre vie privée et nos données personnelles une menace. Au Maroc, la loi 09-08 sur la protection des données à caractère personnel a été appliquée pendant plus de dix ans, mais cette dernière a montré ses limites. Le texte de la loi n'est pas très explicite et les démarches sont à rendre plus fluides et plus efficaces. Une convergence avec les standards internationaux est donc à accentuer.

La santé de la personne humaine, est une information délicate, que la plupart préfèrent garder secrète et confidentielle. Notre problématique sera axée sur l'insuffisance des dispositions prévues par la loi 09-08 et les moyens déployés par les pouvoirs publics marocains face à la pandémie du Covid-19. Pour répondre à cette problématique principale, nous tenterons de donner une réponse aux questions subsidiaires suivantes :

Comment se fait la collecte, la conservation et le transfert des données de santé d'une personne ?

Qu'en est-il de la protection des données médicales par la loi 09-08 ?

Quel est le rôle de la Commission nationale de contrôle des données à caractère personnel et des autres partenaires ?

Qu'en est-il de la collecte des données de santé par les entreprises ?

Le traitement des données à caractère personnel représente un enjeu crucial, pour différents acteurs, à savoir les administrations, les entreprises et les associations, vis-

à-vis de leurs salariés, clients, ou différents usagers. Les données à caractère personnel, sont omniprésentes sur diverses plateformes, et doivent surtout être bien traitées et protégées dans les formes prescrites par la loi.

Toutes les lois concernant le traitement des données personnelles, n'ont qu'un seul but : la protection de la vie privée de l'individu. Cette dernière a été prévue et soulignée à maintes reprises par différents textes internationaux dont la déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948<sup>308</sup>, et la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de 1950<sup>309</sup>. Les données personnelles sanitaires sont l'exemple type des informations concernant la vie privée, qu'on lie souvent à l'intimité de la personne.

La santé de la personne humaine, est une information délicate, censée rester secrète et confidentielle. Avec la conjoncture actuelle, caractérisée par la propagation rapide de la pandémie du Covid-19, le souci de protéger les personnes du transfert des données à caractère personnel, ne doit pas être amoindri.

Tout au long de cet article, nous traiterons le droit de collecte des données à caractère personnel de santé au Maroc, la protection des données à caractère personnel de santé, et le droit des entreprises de collecter des données de santé à la lumière de la conjoncture actuelle.

Vocabulaire : Pour une plus grande commodité de lecture, l'expression officielle « données à caractère personnel » sera remplacée par « données personnelles »<sup>310</sup>.

---

<sup>308</sup> Article 12 de la déclaration universelle : « Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes à son honneur et à sa réputation. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes. »

<sup>309</sup> Article 8 « Droit au respect de la vie privée et familiale Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. »

<sup>310</sup> Le droit des données personnelles, Fabrice Mattatia, Edition : EYROLLES

## **I- Le Droit de collecter les données à caractère personnel de santé au Maroc**

La première question, qui puisse venir à l'esprit en voulant traiter un tel sujet est la suivante : Les données personnelles de santé sont-elles considérées comme des données sensibles? Si oui est ce qu'une protection législative leur est offerte et comment sont-elles traitées?

Les données personnelles de santé sont considérées au Maroc comme des données sensibles conformément aux dispositions de la loi 09-08<sup>311</sup>. Le traitement de ces dernières, nécessite une autorisation auprès de la commission de contrôle de la protection des données à caractère personnel, qui est chargée de contrôler le respect des dispositions, mais surtout d'assurer la publicité du traitement des données personnelles de santé<sup>312</sup>. Le traitement de ces données fait l'objet d'une déclaration lorsqu'il a pour finalité *la médecine préventive, les diagnostics médicaux, l'administration de soins ou de traitements ou la gestion des services de santé et qu'il est effectué par un praticien de la santé soumis au secret professionnel ou par toute autre personne également soumise à une obligation de secret*<sup>313</sup>. Le traitement des autres données de santé est soumis à une autorisation préalable de la CNDP.

Ceci nous amène à traiter dans un premier temps le régime juridique marocain de la collecte des données à caractère personnel de santé et dans un deuxième temps, la protection des données à caractère personnel de santé.

### **A- Le régime juridique marocain de la collecte des données à caractère personnel de santé**

La loi 09-08 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des données à caractère personnel du 18 février 2009, prévoit les mécanismes de contrôle et de protection.

#### **1)- Champ d'application et principes fondamentaux de la loi 09-08**

La loi 09-08, est un bon référentiel du concept de protection, où l'on trouve des clauses relatives aux objectifs et au champ d'application, les conditions de traitement, les droits de la personne concernée, des responsables du traitement des

---

<sup>311</sup> Article premier de la loi 09-08 (alinéa 2 point 3)

<sup>312</sup> Article 12 et 13 de la loi 09-08 du 18 février 2009

<sup>313</sup> Article 22 (premier alinéa) de la loi 09-08 du 18 février 2009

différentes données personnelles, des dispositions concernant le transfert des données vers un pays étranger et les sanctions infligées en cas de violation.

Cette loi est applicable, aussi bien au traitement automatique, intégral ou même partiel des données à caractère personnel, qu'au traitement non automatique de ces données. La loi exclut les données obtenues / transférées ou communiquées aux services de la sûreté nationale de l'État, celles ayant des fins de prévention ou de répression des crimes et délits, et celles relatives à l'exercice d'activités personnelles ou ménagères.

Toutes les personnes, à savoir les entreprises, les professionnels, et les organismes de santé, sont appelés depuis la promulgation de cette loi à la respecter. Il incombe, surtout à ces personnes d'assurer le respect des dispositions, et ce sous le contrôle de la Commission nationale de la protection des données à caractère personnel (CNDP).

Avant d'entamer le traitement des données à caractère personnel de santé, il paraît légitime de parler de la CNDP. Cette dernière a pour but premier de veiller au respect des libertés et des droits fondamentaux de l'individu à l'égard du traitement de ses données personnelles. Ses missions consistent en l'information de la personne physique sur le nouveau cadre juridique en vigueur réglementant l'utilisation de ses données. Elle assure également un rôle de conseil et d'accompagnement des individus et des responsables du traitement des données. Elle a aussi une mission de sensibilisation des organes publics et privés sur leurs obligations et les meilleures pratiques en la matière. La CNDP veille en outre à surveiller, étudier et surtout analyser les mutations technologiques, économiques, juridiques et sociétales pouvant affecter le transfert des données personnelles.

Parmi les principes fondamentaux, qui encadrent ce droit de la protection des données personnelles, on retrouve : le consentement de la personne concernée à traiter et à transférer ses données personnelles. En effet, aucun transfert ne peut être effectué sans que la personne physique concernée ait indubitablement donné son

consentement à l'opération ou à l'ensemble des informations envisagées<sup>314</sup>. Ainsi par exemple, lors d'une consultation chez le médecin, il arrive au patient de fournir toutes ses informations personnelles, et il arrive aussi que ce dernier coche une case supplémentaire indiquant qu'il accepte que ses données soient transmises à certains partenaires pour diverses finalités. À défaut de consentement le transfert des données personnelles du patient sera considéré comme illicite. Une détermination claire de la finalité doit avoir lieu. Les données ne peuvent être collectées que pour des finalités déterminées et licites.

Un des principes qui gouvernent aussi ce traitement des données personnelles, est celui de la proportionnalité, selon lequel toute donnée collectée doit être en adéquation avec la finalité du traitement<sup>315</sup>. Enfin, le principe de loyauté est un principe général, devant sous-tendre toute l'opération de traitement des données personnelles. En d'autres termes, les personnes doivent être informées en veillant au respect des droits de ces dernières.

## **2)- Données personnelles de santé et mécanismes de protection**

Smartphones, réseaux sociaux, capteurs, compteurs intelligents, internet of things (IOT), et Cloud computing, sont toutes des technologies qui facilitent la vie. Ces dernières permettent la collecte d'un nombre massif de données sur les utilisateurs, afin de concevoir des services parfaitement adaptés à leurs besoins. Par conséquent, des données massives sont donc produites à un rythme exponentiel dans le monde entier. Notons à ce niveau, que le Système de gestion de base de données (SGBD), ne peut plus gérer cette croissance de données sans précédent.

Le secteur de la santé, s'appuie très fortement sur les données personnelles médicales dans le processus de prise de décision. Ces données parviennent sous différentes formes, non structurées et complexes, que le SGBD<sup>316</sup> ne peut prendre en charge totalement. L'industrie de la santé a par conséquent intérêt à bien tirer parti de ce BIG DATA<sup>317</sup> dans ses différentes pratiques, mais dans le respect des

---

<sup>314</sup> Article 4 de la loi 09-08 du 18 février 2009

<sup>315</sup> Article 3 (alinéa 1 point c) de la loi 09-08 : « adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement »

<sup>316</sup> Système de gestion de base de données est un logiciel système servant à stocker, à manipuler ou gérer, et à partager des informations dans une base de données, en garantissant la qualité, la pérennité et la confidentialité des informations, tout en cachant la complexité des opérations.

<sup>317</sup> Par Big Data, il est fait référence à des volumes massifs de données, produites à des taux très élevés, sous différentes formes, il repose sur un ensemble de technologies hautement performantes, combinées ensemble pour exploiter cet énorme flux de données.

mécanismes de protection nationaux et internationaux. Même si la production abondante de données médicales présente de nombreux avantages pour le secteur de la santé, elle soulève un certain nombre de défis, essentiellement liés aux problèmes de confidentialité.

La classification des données est une chose primordiale pour leur gestion et leur traitement. Mais quels sont les contours juridiques de ces données personnelles de santé ?

La loi 09-08 du 18 février 2009, à part « données sensibles » ne donne pas de contours spéciaux à ce qu'on viendrait qualifier comme données de santé. Nonobstant ce silence, une définition et des critères encadrant les données de santé, sont données par le règlement général relatif à la protection des données dans son article 4 : sont considérées comme « *données concernant la santé, les données (...) relatives à la santé physique ou mentale d'une personne physique, y compris la prestation de services de soins de santé, qui révèlent des informations sur l'état de santé de cette personne* »<sup>318</sup>. Selon l'article 9 du même règlement les données personnelles de santé font partie de données à caractère personnel. Si cette définition donnée par ces deux articles, n'est pas suffisante, l'article 4 dans son point 35 du même règlement donne tout ce qui peut être considéré comme données personnelles de santé : si elles « *révèlent des informations sur l'état de santé physique ou mentale passé, présent ou futur de la personne concernée. Cela comprend des informations sur la personne physique collectées lors de l'inscription de cette personne physique en vue de bénéficier de services de soins de santé ou lors de la prestation de ces services au sens de la directive 2011/24/UE du Parlement européen et du Conseil (9) au bénéfice de cette personne physique; un numéro, un symbole ou un élément spécifique attribué à une personne physique pour l'identifier de manière unique à des fins de santé; des informations obtenues lors du test ou de l'examen d'une partie du corps ou d'une substance corporelle, y compris à partir de données génétiques et d'échantillons biologiques; et toute information concernant, par exemple, une maladie, un handicap, un risque de maladie, les antécédents médicaux, un traitement clinique ou l'état physiologique ou biomédical de la personne concernée, indépendamment de sa source, qu'elle provienne par exemple d'un médecin ou d'un autre professionnel de la santé, d'un hôpital, d'un dispositif médical ou d'un test de diagnostic in vitro* ».

---

<sup>318</sup> Cet article a repris l'essence même de l'arrêt l'arrêt *Lindqvist* (CJCE, 6 novembre 2003, n° C-101/01, §50)

Par conséquent, pour qu'une donnée soit qualifiée de donnée personnelle de santé, il faudra vérifier la nature même de la donnée (si cette dernière concerne des informations relatives aux maladies, prestations de soins réalisées...), l'apparition d'informations relatives à la santé du fait du croisement de données, et la finalité de l'utilisation de la donnée (*il s'agit ici d'intégrer dans le champ de la notion de donnée relative à la santé des informations qui n'en ressortent manifestement pas, mais qui seront susceptibles d'être utilisées « au plan médical»*).

Il est clair que le champ des données personnelles de santé est large, et il est surtout indéniable que ce dernier doit s'accompagner de renforcement juridique de la sécurité des patients, des professionnels, des établissements et des industriels de la santé.

#### **B- Protection des données à caractère personnel de santé : efficacité et adaptabilité**

Avec le développement croissant de l'E-santé, de la télémédecine, des m-Health et des big data médicaux, une avancée sur le plan juridique doit se sentir. Et ce, par une remise en question des règles législatives et éthiques qui régissent le traitement de ces données sensibles. Le cadre juridique et éthique devra trouver cet équilibre tant convoité entre transparence et secret professionnel<sup>319</sup>.

#### **1)- Le traitement des données personnelles de santé entre transparence et secret professionnel**

Même si le traitement des données personnelles, peut présenter certains bénéfices, comme : l'amélioration des soins à travers l'exploitation et la circulation des données de santé, l'information de plus en plus donnée sur les différentes plateformes, et la production de connaissances scientifiques. La déferlante numérique suscite un encadrement juridique rigoureux, surtout avec les risques qu'elle présente.

La loi marocaine 09-08 du 18 février 2009, prévoit toute une section<sup>320</sup> quant aux obligations de confidentialité et de sécurité de traitements et de secret professionnel. L'article 24 de cette section énumère les obligations incombées au responsable du traitement des données relatives à la santé. Ce dernier doit effectuer huit contrôles majeurs : contrôle de l'entrée dans les installations, contrôle des données de support, contrôle de l'insertion, contrôle de l'utilisation, contrôle de l'accès, contrôle de transmission, contrôle de l'introduction et enfin un contrôle du transport des données. La réalisation de ces contrôles diffère d'un responsable à un autre, mais

---

<sup>319</sup> S'agissant du traitement des données personnelles de santé.

<sup>320</sup> Section 3 de la loi 09-08 du 18 février 2009

toujours sous la surveillance et la veille de la commission nationale de contrôle de la protection des Données à caractère Personnel<sup>321</sup>.

Si la loi 09-08, contient des articles encadrant le secret professionnel, cette dernière ne lui a pas donné une définition. Mais on peut néanmoins en trouver dans le code pénal, ou dans le code déontologique des professionnels de santé. L'article 446 du Code pénal marocain, précise, que tout professionnel de santé, est obligé de garder toute information confiée par le patient et de ne l'utiliser que dans les cas prévus par la loi<sup>322</sup>.

En examinant toute la loi 09-08, aucune disposition sur la transparence ne figure. Par contre, le règlement français général sur la protection de données (RGPD), impose une information concise, transparente, compréhensible et aisément accessible des personnes concernées. Il en donne aussi une définition et d'autres éclaircissements aux articles 12, 13 et 14<sup>323</sup>. Ce silence du législateur marocain, reste à corriger, et ce en essayant d'imposer la transparence dans le processus de traitement des données personnelles en général, et spécialement celui des données sensibles, en l'occurrence les données de santé. La transparence, est une notion importante, vu qu'elle, permet aux personnes concernées de connaître la raison de la collecte, de comprendre le traitement qui sera effectué de leurs données, et enfin d'assurer la maîtrise de leurs données, en facilitant l'exercice de leurs droits.

## **2)- Le système digital de santé marocain et le cadre législatif en vigueur**

Si ce Big Data de santé marocain a évolué d'une façon très accélérée, des cadres juridiques et surtout stratégiques, doivent être mis en place et renforcés, afin de standardiser la pratique numérique, et surtout de protéger toutes les personnes concernées. Pour garantir une plus grande efficacité, et une sécurité des informations médicales, et surtout la confidentialité des données du patient, un arsenal juridique de taille devrait être mis en place. La loi 09-08, en forme un, certes mais il reste

---

<sup>321</sup> Alinéa 2 de l'article 24 de la loi 09-08

<sup>322</sup> Article 446 du Code pénal (version consolidée en date du 15 septembre 2011) : « Les médecins, chirurgiens ou officiers de santé, ainsi que les pharmaciens, les sages-femmes ou toutes autres personnes dépositaires, par état ou profession ou par fonctions permanentes ou temporaires, des secrets qu'on leur confie, qui, hors le cas où la loi les oblige ou les autorise à se porter dénonciateurs, ont révélé ces secrets, sont punis de l'emprisonnement d'un mois à six mois et d'une amende de mille deux cent à vingt mille dirhams ».

<sup>323</sup> Article 12 du RGDP dont l'intitulé est "Transparence des informations et des communications et modalités de l'exercice des droits de la personne concernée"

insuffisant, vu le flux énorme de données de santé et la diversification des responsables de traitement. Il faudrait réfléchir sérieusement, à une stratégie de santé, afin de numériser et de sécuriser le système de santé, et ce en faisant passer la relation patient médecin, à un niveau supérieur que celui déjà existant.

Cette loi marocaine sur la protection des données personnelles, protège la vie privée des individus en limitant la divulgation et l'utilisation de données personnelles et sensibles par les responsables du traitement dans toutes les opérations de traitement de données. De plus, cette loi encadre les missions de la commission nationale du contrôle de la protection des données à caractère personnel. La loi 09-08 se révèle générale et limitée surtout avec l'évolution numérique et devrait être améliorée.

Le Big Data de santé fournit de grandes promesses pour améliorer le secteur de la santé de manière révolutionnaire. Cependant, plusieurs défis et problèmes ont été identifiés comme des obstacles majeurs à l'exploitation du Big Data dans les soins de santé. D'où l'urgence de revoir le cadre législatif. Cette industrie de santé, rencontre des problèmes de confidentialité et de transparence comme il a été préalablement précité.

Avant de voir, ce que prévoit le Maroc pour « améliorer » sa loi, et combler les failles existantes. Et avant de voir si la pandémie actuelle prend le dessus, sur tous les projets envisagés pour l'année 2020. Il est convenable d'élaborer une petite étude comparative, pour connaître le degré de conformité de la norme marocaine aux lois étrangères (des pays les plus développés).

Au Canada, une loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques (LPRPDE) est prévue, cette dernière dispose de règles régissant, la collecte, l'utilisation et la divulgation des données personnelles. Cette loi canadienne, confère aux personnes physiques, plusieurs droits, comme celui de comprendre les raisons pour lesquels les organisations collectent, utilisent ou même divulguent les données personnelles. Cette loi, pousse les choses, et affirme qu'elle a des attentes envers les organisations. En d'autres termes, cette loi responsabilise les responsables même du traitement des données personnelles (les organisations devant assurer la protection de la même manière ou même plus que les commissions compétentes du contrôle [self-control]).

L'Union Européenne étant toujours au cœur de cette politique d'unification, a prévu dans l'article 8 de la Convention européenne des Droits de l'homme (CEDH), le droit de respecter les « droits privés et vie familiale, son domicile et sa

correspondance »<sup>324</sup> . Le traitement des données personnelles de santé, est un point qui a beaucoup été relevé ses dernières années, en essayant de déceler tous les problèmes qu'il soulève, notamment ceux de confidentialité. L'Union Européenne est aussi consciente du défi posé, par cette volonté d'unification, d'où sa conscience de l'émergence et de la libre circulation des données au sein de la zone UE, et ce que ces derniers nécessitent comme moyens de contrôle et veille juridique. Elle a par conséquent proposé, d'harmoniser davantage la législation sur la protection des données, et la Commission européenne a proposé une directive sur la protection des données. Sur la base de cette dernière, tous les États membres de l'UE ont adopté une législation « commode » (avec cette directive.

Pour ce qui est du cas américain, la Health Insurance Portability and Accountability Act (HIPAA) est une loi qui dispose qu'une personne qui est l'objet d'informations de santé identifiables individuellement doit autoriser certaines actions, notamment celles de veille sur les procédures établies pour l'exercice des droits individuels et ceux relatifs à la confidentialité des informations de santé, la personne physique doit autoriser l'utilisation des données personnelles de santé.

La redondance des données pourrait être très bénéfique pour le secteur de la santé, mais, d'autre part, la facilité d'utilisation et l'accessibilité des données menacent fortement la confidentialité du patient. C'est pour cela que le législateur marocain devrait penser au renforcement de la loi 09-08, à l'heure de la propagation de la pandémie du Covid-19, où les données personnelles de santé des patients peuvent être mal utilisées.

La CNDP a donné comme titre à l'année 2020 : l'année de la donnée médicale. La commission marocaine tiendra-t-elle sa parole ? Le législateur marocain achèvera-t-il cette volonté de modifier et surtout de renforcer l'arsenal juridique relatif au traitement des données personnelles de santé ?

---

<sup>324</sup> Article 8 de la Convention européenne des Droits de l'homme : « Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

## **II- La collecte de données personnelles de santé face à la pandémie actuelle**

Pour la collecte des données personnelles, les entreprises doivent obtenir un consentement plus clair des salariés et les informations collectées ne peuvent être fournies que dans les cas énumérés par la loi.

La crise sanitaire due au Covid-19, pousse certaines entreprises à collecter et à traiter des informations quant aux situations de santé de leurs salariés. Elles avancent comme argument de bien vouloir protéger leur entreprise, quant à la propagation du virus.

### **A- Le droit des entreprises de collecter des données de santé**

Pour leur gestion, les entreprises recherchent de nombreuses informations sur leurs salariés sans faire la distinction entre celles qui sont très personnelles et celles qui le sont moins. Le contrôle de la non divulgation des données conservées au sujet des salariés doit être l'une des priorités des entreprises.

#### **1)- La quête des données de santé des salariés par les employeurs**

L'expansion d'Internet et sa généralisation ont augmenté la demande d'information de la part du public, des entreprises et des organisations non gouvernementales. La constitution dans son article 27, a certes cité le droit de l'information des citoyens, mais n'a aucunement précisé que les entreprises ou les institutions ont le droit de collecter les données personnelles de leurs salariés par exemple.

Le Fond Monétaire International a toujours encouragé ses pays membres à améliorer la responsabilisation en donnant une plus grande transparence à la politique gouvernementale, conformément aux normes et aux codes reconnus au plan international couvrant l'administration publique, le secteur financier et les entreprises<sup>325</sup>.

Lorsque doigt est pointé sur les responsables de la collecte des données de santé, les entreprises sont exclues. Mais ces dernières ont tendance, à collecter certaines données personnelles de santé sur leurs salariés. La loi marocaine est apparemment muette sur cette question, mais qu'en est-il des normes européennes ? Vu que le

---

<sup>325</sup> Vers un droit à l'accès à l'information publique au Maroc : Etude comparative avec les normes et les meilleures pratiques dans le monde, rédigé par Perrine Canavaggio, conservateur général honoraire du patrimoine et Alexandra Balafrej, experte en communication

Maroc s'inspire énormément de ces dernières, il pourrait renforcer la loi 09-08 en prenant comme exemples, les lois européennes.

En France, parmi les textes réglementant la collecte des données de santé, on trouve le règlement général sur la protection des données. On trouve aussi, la loi informatique et liberté sous le contrôle de la commission nationale de l'informatique et des libertés (l'équivalent de la CNDP au Maroc). Ces deux lois, comme la loi marocaine qualifient les données de santé de données « sensibles ». Selon la législation française, ces dernières devraient faire l'objet d'une protection spécifique. Elle liste aussi les exceptions selon lesquels les données de santé peuvent être collectées. Ainsi, le médecin pourrait collecter les données personnelles de santé de son patient, mais cette collecte est encadrée par le secret professionnel. La loi française interdit la collecte d'informations de santé, par d'autres professionnels, à part les médecins. Cette interdiction est appliquée à tous les employeurs et aux directeurs des ressources humaines.

Le 6 mars 2020, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (française), a bien affirmé que les employeurs ne doivent strictement pas collecter les informations de santé de leurs salariés, et ce suite à de nombreux questionnements aussi bien de la part des employeurs que des salariés<sup>326</sup>.

Il est à noter enfin que le droit de collecter les données de santé par les entreprises est interdit par la plupart des législations, à part une : la législation américaine. Cette dernière a connu un revirement jurisprudentiel. Le droit des entreprises de recueillir et de vendre les informations des patients individuels sans leur permission a été confirmé par la Cour suprême des États-Unis, grâce à une affaire dans laquelle des juges ont statué en faveur d'IMS Health<sup>327</sup> et contre le procureur général du Vermont. En 2011, la Haute Cour a annulé une loi [The Vermont law] restreignant la vente, la divulgation et l'utilisation des dossiers qui révélaient les pratiques de prescription des médecins individuels, jugeant que le droit des sociétés à la liberté d'expression l'emportait sur le droit des individus à la vie privée<sup>328</sup>.

Le droit de collecter les informations relatives à la santé des salariés, en lien avec le Covid-19 par les entreprises doit être limité afin de leur permettre la mise en place des mesures adéquates de protection. Ceci peut être justifié par le fait que

---

<sup>326</sup>L'Italie a fait de même.

<sup>327</sup>IMS Health est une entreprise américaine proposant des études et du conseil et du service pour les industries du médicament et les acteurs de la santé.

<sup>328</sup>The Guardian, « Your private medical is for sale- and it's driving a business worth billions », 10 January 2017

l'employeur doit préserver la sécurité et la santé de ses salariés<sup>329</sup>. D'où la suprématie du principe de l'intérêt général dans la santé publique<sup>330</sup>. Parmi les obligations des employeurs, on trouve celle de veiller à la santé et à la sécurité des salariés, et ce en mettant en place un système d'information sur les mesures de précaution, et sur les mesures de télétravail (des recommandations ont été données dans ce sens par la direction générale marocaine de la sécurité de systèmes d'information, concernant la cyber sécurité au télétravail).

Il est enfin à préciser que toute information ayant un lien direct avec la santé du salarié, (surtout en ce moment de pandémie) comme l'apparition de symptômes ou les raisons d'un arrêt de travail, constituent des données à caractère personnel de santé, soumises, à ce titre, au RGPD, à la loi informatique et libertés (en France), aux dispositions du Code de la santé publique et au Code du travail. En voulant appliquer cette règle au cas marocain, nous pouvons dire que de nouvelles dispositions doivent être prévues dans la loi 09-08, dans le code de travail marocain et même dans les différentes lois sanitaires marocaines.

Comme il a été précédemment dit, les données de santé sont des données sensibles, devant bénéficier notamment d'une protection accrue et spéciale<sup>331</sup>. Selon la loi française (la marocaine reste silencieuse sur ce point), les données de santé ne peuvent être traitées que pour des exceptions strictement énumérées. En conséquence, il est interdit aux entreprises de collecter les données de santé ou même d'interroger leurs salariés sur les potentiels symptômes du Covid-19, ou de leur demander de prouver qu'ils ne seraient pas porteurs du virus, par quelque moyen que ce soit. En revanche, il est autorisé pour toute entreprise d'inciter leurs salariés à se manifester et à prévenir leur employeur dans le cas où ils présenteraient des symptômes susceptibles d'indiquer une contamination par le virus du Covid-19.

Ceci peut pousser les entreprises à collecter ces informations afin de prévoir certaines mesures adéquates pour assurer la sécurité au sein de leurs établissements (confinement, gestes barrières, télétravail, contact du médecin du travail, etc.). Même en étant en télétravail, les salariés sont dans l'obligation d'informer leur employeur dans le cas où leur état de santé ne leur permet pas de continuer à effectuer leurs missions, où dans le cas où ils sont atteints de Covid-19 (et ce puisque le bien commun passe avant le bien du salarié).

---

<sup>329</sup> Article 6.2 c) du RGPD, la loi 09-08 reste muette sur la question

<sup>330</sup> Article 9.2.i du RGDP, la loi 09-08 reste muette sur la question

<sup>331</sup> Article 24 de la loi 09-08, l'article 9 du RGPD français

Par contre, il est à souligner que le médecin du travail ou tout professionnel de santé, soumis au secret professionnel, pourrait collecter les informations personnelles de santé des salariés, sans pour autant aller rapporter les informations à l'employeur. C'est pour cela et comme il a été récemment souligné par une déclaration du Comité européen de la protection des données, la collecte est autorisée pour le médecin du travail et non pour l'employeur. Pour traiter les données de santé en raison de l'épidémie, il est vivement recommandé d'informer tout salarié de façon claire, avec le respect des dispositions législatives existantes. Il faudrait aussi mettre en œuvre des mesures de sécurité bien appropriées à la conjoncture actuelle. En cas de transmission de données de santé concernant leurs salariés aux autorités sanitaires (à leur demande), il faudrait aussi communiquer auprès des salariés. Concernant les cas de Covid-19, il faudrait s'abstenir de désigner des personnes identifiées. Il faudrait aussi prévoir une durée extrêmement limitée à la conservation de telles données, et notamment de les supprimer dès la fin de la crise sanitaire dès lors que l'employeur a accompli l'ensemble de ses obligations légales en lien avec cette dernière.

## **2)- L'entreprise et l'obligation de publication proactive des informations**

Si le droit à l'information est une disposition constitutionnelle, qui confère au citoyen le droit d'être au courant de toutes les informations détenues par les institutions publiques et aux organismes à qui une mission de services public a été confiée<sup>332</sup>, le secteur privé n'a aucunement l'obligation de fournir des données relatives à ses salariés, ou même de rendre des comptes (à part celles rendues aux centres d'investissement.....). La norme ISO<sup>333</sup> concernant la responsabilité sociale des entreprises, appelle toutes les entreprises à plus de transparence, mais ne pousse guère ces dernières à donner l'accès à leurs informations (le droit d'information n'est pas une obligation des entreprises). Toujours dans la liste des normes internationales, l'une des observations<sup>334</sup> du Comité des droits de l'Homme des Nations Unies, visait les organismes qui remplissent les fonctions publiques. Les seules lois qui accordent l'accès à l'information détenue par les entreprises, précisent que ces dernières doivent remplir des fonctions administratives, ou au moins être des entreprises semi-

---

<sup>332</sup> Article 27 de la constitution marocaine de 2011 : « les citoyennes et les citoyens ont le droit d'accéder à l'information détenue par l'administration publique, les institutions élues et les organismes investis d'une mission de service public »

<sup>333</sup> La norme ISO désigne un ensemble de normes relatives au management de la qualité publiées par l'Organisation internationale de normalisation

<sup>334</sup> Observation faite sur l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques

étatiques. Parmi les lois qui ne restent pas muettes sur le droit d'accès à l'information détenue par les entreprises privées, on trouve la loi nord-américaine, qui n'accorde pas ce droit. La loi finlandaise quant à elle s'applique aux documents détenus par des entreprises privées qui accomplissent des missions publiques et exercent une autorité publique: par exemple les organismes de retraite, les gardes forestiers et les compagnies d'assurance pour ce qui est de l'assurance obligatoire.

Ce qui peut être retenu par l'examen de toutes ces lois (marocaines ou autres), c'est l'importance de sensibiliser les pouvoirs publics d'adopter une véritable politique de transparence et de prendre l'initiative de publier les informations concernant leurs activités et leur financement, même en l'absence de demande.

Cette incitation à l'accès à l'information se trouve aujourd'hui au cœur des stratégies développées par les organisations intergouvernementales et les actions menées par la société civile internationale et marocaine. En effet, différentes voix s'élèvent pour lutter contre l'impunité, lutter contre la corruption, promouvoir la bonne gouvernance, et sensibiliser à l'importance de la protection de l'environnement et de la santé publique.

## **B- La situation actuelle, la collecte des données de santé et le droit à l'information**

Vu la conjoncture actuelle, la crainte du covid-19 pousse les entreprises à utiliser toutes les méthodes pour la collecte des données de santé relatives à leurs salariés. Mais comme il a été préalablement examiné, l'utilisation et le traitement de toute donnée de santé répond à un grand nombre de règles, et le contexte actuel ne permet aucunement d'y déroger. La loi marocaine reste muette sur cette pratique. Une sanction doit être prévue à l'égard de toute entreprise qui sans l'autorisation de la commission, collecte, les informations de santé d'un salarié.

### **1)- Les priorités de l'Etat marocain à l'heure actuelle :**

La priorité de l'État marocain, est de surmonter, tout d'abord cette crise avec le moins de pertes humaines et économiques. Mais ceci n'empêchera pas l'amendement de nouvelles lois qui viendront renforcer la loi 09-08 et combler ses failles. Avant de formuler certaines dispositions dans le second point, il est convenable de s'attaquer à l'impact de cette pandémie mondiale, sur les décisions qui seront prises par le Maroc dans les prochains mois.

Le Maroc, à l'instar des autres pays, connaît une crise sanitaire majeure. Cette dernière laissera sûrement des traces indélébiles. Le gouvernement comme les citoyens devront en tirer les meilleures leçons. Parmi ces dernières, nous trouvons

le renforcement du système sanitaire et le renforcement du système de communication mis en place par le ministère de la santé ( il communique quotidiennement, des informations sanitaires, relatives au nombre de lits existants, de malades traités, de décès,etc.). L'urgence est certes celle de sauver des vies, de sauver la nation et de sauver l'économie, mais l'urgence est aussi de renforcer l'arsenal juridique dans tous les domaines mais surtout ceux relatifs à la santé dont le droit de la protection des données médicales.

Les directives suprêmes du Roi Mohammed VI, ont été données, pour lutter contre la pandémie du Covid-19 et pour œuvrer à enrayer les risques qui en résultent. Le Roi incite le gouvernement marocain à prendre des mesures préventives et de précaution pour contenir la situation et préserver la sécurité et la sûreté des citoyens tout en tenant compte de l'intérêt supérieur du pays. Dans ce sens, il a soutenu la transformation numérique dans les administrations publiques, en formant des employés capables de développer et d'enrichir des plateformes pour informer les particuliers (qui devraient devenir plutôt des utilisateurs.). Tout cela dans une optique d'activation du programme gouvernemental 2020, lié à la réforme de la gestion des données personnelles, à l'amélioration de la qualité des services publics (de santé aussi, puisque le secteur de la santé a tendance à ne pas se sentir concerné), et l'utilisation des technologies de l'information et de la communication afin d'augmenter la performance des différents établissements publics (de santé notamment).

La consolidation d'une culture des transactions électroniques, passera par la mise à niveau des services publics orientés vers le citoyen, le soutien des différents ateliers de gestion numérique dans divers domaines (mais surtout ceux liés à la santé vu la conjoncture actuelle), le règlement des litiges qui en découlent, et enfin des formations étant basées sur un groupe d'unités en adéquation avec les besoins de la situation actuelle. Mais étant au cœur de cette pandémie quelles sont les réelles questions qui se posent à l'heure actuelle ?

Il s'agit des questions relatives au droit de la protection des données personnelles et surtout aux questions liées à la santé. Il s'agit aussi du degré de transparence des organismes et établissements publics (d'ailleurs on reproche ceci au gouvernement marocain en général dans le secteur de la santé), il s'agit surtout du droit d'obtenir l'information quant aux mesures sanitaires, ou même quant au nombre de décès ou de contaminations, certaines informations sont demandées par le citoyen et doivent être fournies par les services publics (par exemple les indemnisations des salariés licenciés, les tests effectués, la possibilité de faire des tests ou des dépistages).

## 2)- Réflexions et nouvelles dispositions :

L'arsenal juridique, en matière de protection des données personnelles, doit désigner les bénéficiaires du droit à l'information, ceux qui devront ou pourront éventuellement traiter des données (tout en spécifiant à chacun le type de données qu'il pourra traiter), en précisant la portée du droit à la protection des données à caractère personnel, sans omettre de préciser les autorités qui y sont soumises. D'ailleurs toutes les nouvelles recommandations européennes ou même marocaines de la CNDP incitent les pouvoirs publics à pratiquer une politique proactive de publication de l'information dans le respect des normes juridiques.

En parlant de normes juridiques, les lois encadrant le traitement des données personnelles et les différents échanges possibles de ces dernières, se comptent sur le bout des doigts. On trouve une première disposition constitutionnelle soulignant l'importance de la protection de la vie privée des personnes<sup>335</sup>, et une deuxième soulignant que tout citoyen a le droit d'accéder à l'information détenue par l'administration publique, les institutions élues et les organismes investis d'une mission de service public<sup>336</sup>. L'article 27 rajoute que le droit à l'information ne peut être encadré que par la loi (ceci veut dire que si la loi n'encadre pas le traitement d'un type de données ou même ne responsabilise pas certains acteurs, le droit d'accès sera octroyé à toutes les entités même à l'insu de la personne concernée). Ensuite la loi 09-08 régit ce droit à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Certaines mesures pourraient être trouvées dans la loi édictant les mesures de protection du consommateur<sup>337</sup>, ou encore la loi relative à l'échange des données juridiques<sup>338</sup>, ou encore celle relative à la poste et aux télécommunications<sup>339</sup>.

Ces dernières devraient être développées, et certaines dispositions doivent être précisées.

Premièrement, il faudrait développer davantage la notion de secret professionnel. C'est d'ailleurs l'un des chantiers qui a été entamé, en début 2020<sup>340</sup>. Ce dernier donne lieu à deux voies : d'une part la vie privée et d'autre part le droit d'accès à l'information. Ce qui peut être noté, c'est qu'aucune des professions assermentées

---

<sup>335</sup> Article 24 de la Constitution marocaine de 2011

<sup>336</sup> Article 27 de la Constitution marocaine de 2011

<sup>337</sup> La loi 31-08 édictant les mesures de protection du consommateur

<sup>338</sup> La loi 53-05 relative à l'échange électronique des données juridiques

<sup>339</sup> La loi 24-96 relative à la poste et aux télécommunications

<sup>340</sup> Suite à deux délibérations effectuées avec la commission, les avocats, les notaires, et les médecins en février

(notaires, médecins, avocats) ne se sent concernée par la loi 09-08. Ceci devrait pousser le législateur à viser plus expressément ces dernières, et à les sensibiliser quant à l'importance du traitement des données personnelles en général, et spécialement à celles relatives à la santé. De plus la CNDP, ne cesse de préciser à ses partenaires qu'elle s'intéresse juste au traitement «générique» des données des clients et patients de ces corporations: type de données collectées, procédure d'accès aux fichiers, traçabilité, archivage...

La protection de certaines informations est certes capitale pour les entreprises et professions, et la délimitation entre ce qui est confidentiel ou pas est une chose difficile. Les fondements du secret professionnel, sont d'ordre légal et contractuel. Certains professionnels, ne veulent pas briser ce « pacte » fait avec leurs patients ou clients. D'où la nécessité d'énumérer ce qui est considéré comme confidentiel ou non.

Deuxièmement, le droit du suivi<sup>341</sup> des accomplissements ou tout simplement des activités des établissements de santé ou organismes de santé par tous les citoyens, devrait devenir une chose autorisée et surtout inscrite dans une loi, et non pas sur la base d'un raisonnement juridique (dont on trouve le fondement à l'article 27). Cette pandémie, a permis au citoyen marocain, de vouloir et de revendiquer haut et fort l'accès à l'information numérique. Et même après cette épidémie de Covid-19, il faudra permettre à ce citoyen d'accéder simplement à l'information sanitaire à travers diverses plateformes, et par informations sanitaires, on sous-entend : le nombre de lits existants, les patients décédés avec les raisons de décès, des mesures d'hygiène, etc.

Troisièmement, des projets numériques doivent voir le jour au Maroc, des projets en collaboration avec différents ingénieurs et médecins, pour permettre le développement de la médecine. Un exemple peut être tiré d'un projet français « Médecine France génomique 2025 »<sup>342</sup>, plan ayant été piloté par AVIESAN, et ayant débuté en 2015, il avait l'ambition de positionner la France dans le peloton de tête des grands pays engagés dans la médecine génomique d'ici 2025. Il a prévu de prendre en charge, à l'horizon 2020, environ 235 000 séquences de génomes par an pour les patients atteints de maladies rares et leurs familles et pour des patients atteints de cancers, puis d'intégrer progressivement des maladies communes. D'où

---

<sup>341</sup> Le droit de l'information ne se restreint pas au simple fait de définir le champ d'action de l'établissement ou de l'organisme sanitaire, mais c'est surtout ce droit qu'à le citoyen de savoir où et comment a été utilisé cet argent dans le secteur de la santé.

<sup>342</sup> Aviesan. Médecine France génomique 2025. Rapport au Premier Ministre, 2015.

l'appel à projet pour des plateformes de séquençage génomiques à haut débit a été lancé, et les deux premières ont été sélectionnées en juillet 2017.

Quatrièmement, il faut avouer que le droit à l'information est un levier pour l'accès à la santé. Mais ce dernier relève certaines limites. L'une d'elles est la rareté de l'information produite. Elle constitue un défi majeur pour connaître et analyser les politiques sanitaires. C'est pour cela qu'une facilitation d'accès à l'information serait bénéfique pour les professionnels de santé et pour les citoyens. Le patient devrait aussi voir son parcours tracé depuis son hospitalisation, jusqu'à sa sortie (tout en ayant un échange d'informations avec les différentes mutuelles et pharmacies).

Selon le gouvernement marocain, la volonté de travailler de façon poussée sur la protection des données personnelles, commence à prendre forme sur le terrain. Un plan d'action a été envisagé. Efficaces, ou non, ces actions, doivent être palpables surtout dans le domaine de la santé. Selon le président de la CNDP<sup>343</sup>, pour que ce chantier aboutisse, une coopération et un partenariat sont nécessaires entre les différents acteurs et autorités de tutelle ou de contrôle du secteur, à savoir le ministère de la santé, l'autorité de contrôle des assurances et de la prévoyance sociale ACAPS, les conseils ordinaires, les différents organismes publics sanitaires et surtout en concertation avec les professionnels de santé.

### **Conclusion :**

Dans cet article, nous avons essayé de mettre la lumière sur la protection des données personnelles et sur la législation marocaine en vigueur dans le traitement de ces données en général et dans le secteur de la santé en particulier.

Protéger les données à caractère personnel revient à protéger l'intimité, la dignité et les autres droits fondamentaux de la personne comme, le droit à la vie privée, le droit à l'image, le droit à l'honneur, etc. L'intérêt pour une personne de voir ses données personnelles protégées, réside dans le fait de pouvoir autoriser ou refuser l'utilisation des données personnelles fournies, ou de pouvoir décider quand et comment de tierces personnes peuvent accéder à des éléments de sa vie privée et de faire sanctionner toute utilisation abusive ou frauduleuse de ses données personnelles. L'existence d'une loi protectrice des données personnelles dans un pays donne une certaine confiance aux entreprises qui échangent des données commerciales entre elles, mais aussi au citoyen qui a fourni ces données. Le Maroc a mis un dispositif de lutte contre les utilisations malveillantes de ce type de données à travers différents acteurs tels que la CNDP ou la DGSSI, et la mise en application de la loi 09-08.

---

<sup>343</sup> Omar serghouchni est le président de la CNDP

Cette loi 09-08 a posé les prémisses du droit à la protection des données à caractère personnel, elle a le mérite de sensibiliser les différents acteurs sur l'importance des données personnelles en donnant une classification claire de ces données. Elle a aussi délimité le rôle de tout responsable du traitement des données personnelles, et enfin a mis en avant le rôle de cette autorité de contrôle et de veille qui est la CNDP. Le Maroc avec tous les mécanismes mis en place, a mis le premier jalon du développement du traitement des données personnelles, qui bien que nécessaire reste cependant insuffisant. D'ailleurs la conjoncture actuelle marquée par la propagation du covid-19, nous invite à nous interroger sur une nouvelle articulation des mécanismes de protection.

Il faut avouer que la protection efficace des données à caractère personnel, est l'une des préoccupations majeures du législateur marocain, c'est pour cela que nous pouvons qualifier la période qui s'étend de la date de la promulgation de la loi 09-08 à nos jours, de phase d'apprentissage. Le temps est venu pour passer à la phase d'ajustement, vu qu'on réalise que les techniques d'information et de communication progressent si rapidement que les solutions proposées doivent être actualisées en permanence.

## **BIBLIOGRAPHIE**

Éric BROUSSEAU. « Régulation de l'Internet. L'autorégulation nécessite-t-elle un cadre institutionnel ? » Revue économique, 2001

Michèle BATTISTI. « Internet pour le droit ». Compte rendu : Sixième conférence internationale, ADBS-ADIJ-Juriconnexion-LexUM, Paris, 3-5 novembre 2004.

Documentaliste-Sciences de l'information, (Vol. 42), 2005

John M. Ackerman et Irma E. Sandoval-Ballesteros, "The Global Explosion of Freedom of Information Laws", Administrative Law Review, Volume 58, Number 1, Winter 2006

**CALDERAN LISETTE, HIDOINE BERNARD, MILLET JACQUES, « L'USAGER NUMERIQUE », PARIS : ADBS ; 2010**

Nicolas Tilli, « La protection des données à caractère personnel », Documentaliste-Sciences de l'Information (Vol. 50), 2013

A. DEBET, J. MASSOT, N. METALLINOS, « Informatique et libertés, la protection des données à caractère personnel en droit français et européen », Lextenso, 2015

F. MATTATIA, « Le droit des données personnelles », Eyrolles, 2e édition, 2016

MATTATIA, « RGPD et droit des données personnelles », Eyrolles, 2018

Livre Blanc, « Protection des données personnelles dans le secteur de la santé en Suisse », Redsen Consulting, 2018

Élodie Chapel, David Gruson, Delphine Jaafar, Pierre Loulergue, Judith Mehl, Florent Parmentier, Anaïs Person, « La révolution du pilotage des données de santé : Enjeux juridiques, éthiques et managériaux », 2019

Isabelle Poirot-Mazères, « Santé, numériques et Droits », Actes de colloques de l'IFR, 2019

Fabrice Mattatia, « RGDP et droits des données personnelles », EYROLLES, 4<sup>ème</sup> édition, 2019

Marie Laure Denis, « Protection de données personnelles, Réussir sa mise en conformité », Editions législatives, 2019

Ariane Mole, « Le Covid-19 ne justifie pas d'amoinrir la protection des données de santé », L'usine digitale, 13 mars 2020

Agence Nationale de Régulation des Télécommunications. Rapport annuel

Perrine Canavaggio, Alexandra Balafrej, « Vers un droit à l'accès à l'information publique au Maroc : Etude comparative avec les normes et les meilleures pratiques dans le monde »

Vers un droit collectif sur les données de santé, Directrice de recherche émérite : Danièle Bourcier Chargée de recherche : Primavera de Filippi, CERSA / CNRS / Université Paris II

## WEBOGRAPHIE

<https://books.openedition.org/>

<https://www.cndp.ma/fr/espace-juridique/textes-et-lois.html> (site officiel de la CNDP)

<https://www.tanmia.ma/le-droit-dacces-a-linformation-publique/> (article droit à l'accès à l'information)

<https://www.cndp.ma/images/lois/Loi-09-08-Fr.pdf> (texte de loi 09-08)

[http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/news/droit\\_acces\\_information\\_maroc.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/news/droit_acces_information_maroc.pdf)

<https://www.cnil.fr/fr/la-loi-informatique-et-libertes> (Loi informatique et des libertés française)

[https://www.libe.ma/Le-droit-d-acces-a-l-information-dans-le-secteur-de-la-sante\\_a69466.html](https://www.libe.ma/Le-droit-d-acces-a-l-information-dans-le-secteur-de-la-sante_a69466.html)(article sur le droit d'accès à l'information dans le secteur de la santé)

<https://www.sante.gov.ma/Reglementation/Pages/default.aspx> (textes de loi régissant le secteur de la santé au Maroc)

<https://www.internet-juridique.com/donnees-de-sante/> (Explications sur les données personnelles de santé)

<https://www.cairn.info/revue-documentaliste-sciences-de-l-information-2013-3-page-62.htm>

<https://www.captaincontrat.com/articles-gestion-entreprise/limites-protection-donnees-personnelles-salarie> (droit des entreprises de collecter les informations)

<https://www.cnil.fr/fr/coronavirus-covid-19-les-rappels-de-la-cnil-sur-la-collecte-de-donnees-personnelles>

<https://www.medias24.com/protection-des-donnees-medicales-seghrouchni-annonce-un-grand-chantier-6667.html>

<https://www.cairn.info/revue-journal-international-de-bioethique-et-d-ethique-des-sciences-2017-3.htm>

<https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2015-5.htm> (livre Open Big Data)

**Rubrique  
d'économie et de gestion**



## **Dynamique du marché du travail : Inégalités, chômage et exclusion**

*Pr.Djamila Chekrouni, Université  
Mohammed de Rabat, FSJES- Agdal*

De réels progrès ont été enregistrés par l'économie marocaine, tout au long des deux dernières décennies, mais l'impact sur le marché du travail n'est pas encore à la hauteur des défis que le Maroc se doit de relever. S'il ne faut en citer qu'un seul, on retiendra, sans ambages, la nécessité d'assurer l'accès à un emploi décent pour les cohortes de jeunes, de plus en plus larges, qui grossissent régulièrement la nébuleuse offre de travail. En effet, avec l'aval des experts de la Banque mondiale<sup>344</sup>, les caractéristiques les plus patentes de ce marché se résument dans l'insuffisance manifeste de l'inclusion des jeunes et des femmes dans la population active, la carence affirmée du rythme dans la génération des opportunités d'emplois et la prédominance du travail informel. Ce triptyque explique, pour une grande part, le problème fondamental d'allocation des ressources humaines qui entrave toute aspiration à l'émergence et au développement durable. Pour sortir de cette ornière, de sérieux efforts sont à déployer pour aller vers une compétitivité qui prend en charge l'emploi, renforce les capacités et soutient les initiatives entrepreneuriales dans un cadre ouvert sur l'efficacité.

### **Une insuffisante inclusion par l'emploi**

### **Une activité économique en perte de vitesse**

La problématique de l'emploi laisse entrevoir, dans ses manifestations, une liaison insolite avec l'exclusion sociale au sens d'une déliquescence de la cohésion et de la dégradation de la solidarité au sein de la communauté. En effet, l'accès à un emploi n'est pas toujours accompagné par des mécanismes efficaces pour favoriser l'insertion. Accéder au privilège du statut d'actif occupé n'induit pas nécessairement une protection contre l'exclusion et n'offre pas obligatoirement un bouclier contre la pauvreté. En affirmant que disposer d'un emploi est la condition nécessaire, sans être suffisante, à la réalisation de l'inclusion sociale, on exprime implicitement que le fait de ne pas en disposer, par perte ou inaccessibilité, pour rejoindre le chômage ou le sous-emploi et parfois même l'inactivité, constitue un haut risque pour basculer dans la précarité, réputée être l'antichambre de la pauvreté et l'exclusion.

---

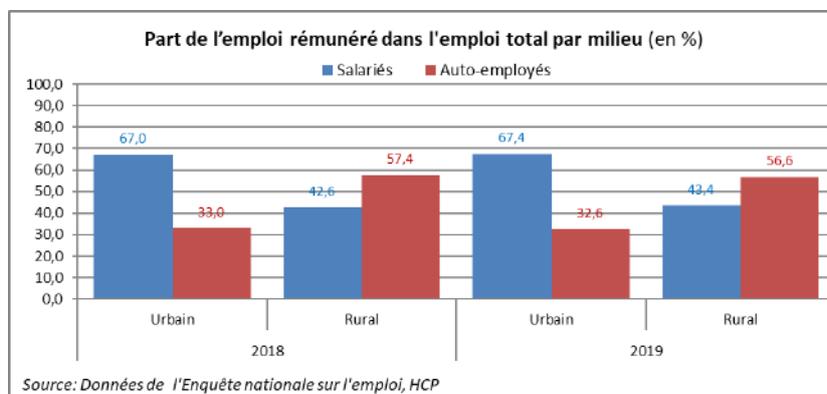
<sup>344</sup> Banque Mondiale, Le marché du travail au Maroc : Défis et opportunités, Novembre, 2017

Dans ce contexte, la situation du marché travail telle qu'elle ressort des données du Haut-commissariat au Plan<sup>345</sup> fait état d'une création nette de 165 000 postes d'emploi en 2019, solde d'une augmentation de 250 000 dans l'urbain et une baisse de 85 000 en milieu rural. Les taux d'activité et d'emploi, tout en se maintenant dans de faibles niveaux, ont poursuivi leurs baisses en 2019 et ce, simultanément à un accroissement de 1,6% de la population en âge d'activité (nettement supérieur au croît de la population active établi à 1,1%). Dans ce lot une part importante de la perte d'emplois est due, à hauteur de 69 000 postes, à un repli des emplois non rémunérés constitués principalement (98%) d'aides familiales.

Le taux d'emploi, quant à lui, s'est maintenu au niveau de 41,6% légèrement inférieur à celui de 2018 qui étaient de 41,7%. Le résultat agrégé de cet indicateur est une combinaison d'une augmentation de 0,7 points dans l'urbain et une baisse de 1 point en milieu rural. La discrimination selon le genre, pour ce même taux, donne lieu à une décote de 46,9 points par une différence entre le palier des hommes (65,5%) et le plancher des femmes (18,6%). A cet effet, on peut souligner que la faiblesse relative de la participation au marché du travail peut être imputée, pour une part notable, à la place exiguë qui y est réservée aux femmes, comparativement à la présence des hommes qui, elle, est dans une proximité similaire à celle des pays les plus avancés. Une configuration où le déficit d'intégration selon le genre fait valoir moins du quart des femmes actives dans un recul du taux de féminisation du marché travail à 23,8% (2019) contre 30,4% en 1999. Une situation qui confère au Maroc une place des plus en retrait de la moyenne (39%) des pays à revenus intermédiaires de la tranche inférieure.

### **Le chômage, facteur de vulnérabilité et d'exclusion Des disparités porteuses de rupture sociale**

Le taux de chômage semble s'être installé durablement dans un



intervalle de 9% à 10%, abstraction faite de la parenthèse (que l'on espère courte et provisoire) du Covid-19 qui ne manquera pas de bousculer cette constance au même

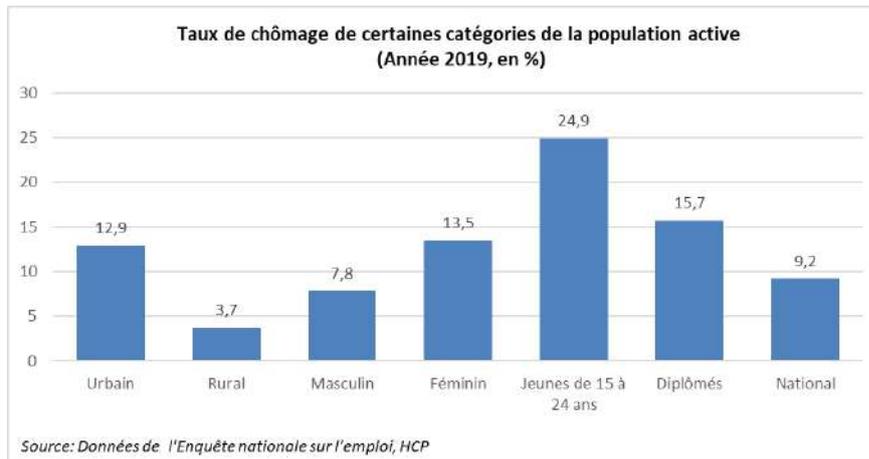
<sup>345</sup>Haut-commissariat au Plan (HCP), *Enquête nationale sur l'emploi*, Situation du marché du travail en 2019, Rabat, février 2020

titre que l'ensemble de l'économie<sup>346</sup>. Un domaine de définition qui doit, toutefois, être relativisé eu égard au découragement qui pousse une frange, non négligeable, de la population, notamment les femmes, vers l'inactivité. Par ailleurs, ce taux connaît de grosses disparités selon le genre et le milieu de résidence. Le différentiel urbain–rural s'explique, outre le facteur démographique, par l'afflux des ruraux attirés par les villes qui offrent une vaste gamme de services socioéconomiques et des d'opportunités plus diversifiées d'accès au marché du travail. De plus, l'ampleur du chômage en zones rurales et est en partie dissimulée par un sous-emploi (généralement estimé à plus de 10 % de la population active occupée rurale) inhérent à la nature et aux spécificités de l'activité agricole. À noter que des altérités régionales se superposent dans cette segmentation entre milieux pour en exacerber les écarts. Les variations contrastées se retrouvent également dans la juxtaposition des taux de chômage entre sexes. L'opposition homme-femme, dans le traitement du chômage, est nettement plus marqué en zone urbaine (10,3% vs 21,8% en 2019 : rapport de 2,1) qu'en zone rurale (4% vs 2,7% en 2019 : rapport de 0,7). Cette dissemblance peut être mise sur le compte du fait que dans les villes, les femmes sont généralement les premières victimes du dégraissage des actifs en cas de conjonctures défavorables, alors que la femme active rurale est moins touchée par les crises au vu de son confinement dans le sous-emploi et l'emploi non rémunéré. Des inégalités apparaissent également dans la déclinaison du chômage selon l'âge qui fait ressortir une insuffisante intégration de la jeunesse, particulièrement en milieu urbain où un actif sur quatre de la tranche [15–24 ans] sombre dans le chômage. Il en est de même dans l'examen du phénomène selon le niveau et le type de diplôme où les distances seraient étroitement liées au système de formation qui n'est que faiblement connecté aux besoins des entreprises. Ces dernières ne sont pas exemptes de reproches et assument une part de la responsabilité étant donné leurs efforts clairement insuffisants dans l'adaptation et l'amélioration de leurs structures et leurs systèmes de gouvernance.

---

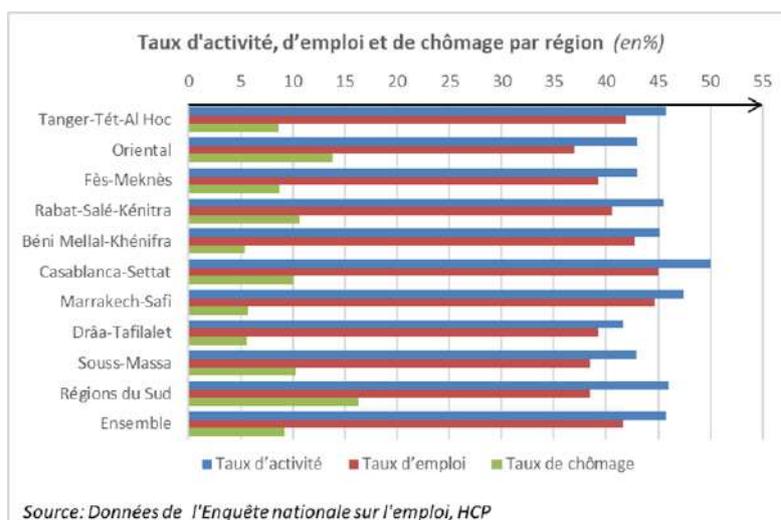
<sup>346</sup> Organisation Internationale du Travail (OIT), *La COVID-19 et le monde du travail*, Pourquoi les marchés du travail sont-ils importants ? Genève, 2020

Au-delà des inégalités, les caractéristiques du chômage dévoilent une forte présence des actifs en chômage de longue durée notamment de ceux qui sont à la recherche d'un premier emploi. D'aucuns rejettent la thèse selon laquelle les chômeurs de la primo-insertion seraient victimes du manque d'expérience pour attribuer cette forme de vulnérabilité aux impotences structurelles du marché d'emploi dont les capacités d'absorption sont défailtantes depuis la fin du siècle



passé. C'est une détresse dont les causes sont à chercher non seulement dans le marché du travail mais également dans l'économie et les institutions d'intermédiation qui concourt

solidairement à l'aggravation de l'insécurité et de l'exclusion. Le chômage est compris comme un processus cumulatif de handicap et partant jugé comme le responsable principal de la déchéance du lien social. Il exprime l'échec de la solidarité organique objective dans la division sociale du travail, aggravé par les carences qui ne manquent pas de transparaître dans les politiques de redistribution et de protection sociale.



La volonté politique d'insertion de chômeurs, exposés à la vulnérabilité et à la rupture sociale, doit inspirer les logiques des politiques d'emploi pour repenser l'organisation du travail et les procédés d'embauche de l'entreprise. La stratégie, en la matière, consisterait à innover pour stimuler le côté

économiquement attrayant de l'emploi auprès de l'employeur. Quand l'offre de travail est en abondance mais insuffisamment créatrice de valeur pour être traduite en emplois, des mesures doivent être mises en place pour créer des emplois de

transition susceptibles de s'accommoder, à la fois, d'une relative atténuation des gains de productivité et d'une rémunération temporairement tronquée. La prise en charge de la problématique du chômage est loin d'être évidente dans un contexte fortement marqué par une précarité alimentée par une large pauvreté et de profondes disparités. Les inégalités de revenus et d'accès aux services affichent un coefficient de Gini de 0,41 conforté, en cela, par un seuil de pauvreté qui relègue dans sa partie inférieure près du cinquième de la population. L'économie globale, avec un taux d'activité en deçà de 50 %, est encore fortement marquée par une agriculture tributaire des aléas climatiques et de la prédominance du secteur informel, dans un monde rural qui abrite plus des deux tiers de la population pauvre.

En conséquence, lutter contre l'exclusion revient à prioriser la résorption du chômage dans la promotion des politiques d'emploi. Force est de reconnaître, à cet effet, que le code du travail, mis en place en 2004, n'offre pas de mécanismes suffisamment efficaces en faveur de cette orientation. Pour les entreprises, la réduction du chômage, particulièrement celui des jeunes, serait intimement liée à une flexibilité qui, à la fois, desserrerait les contraintes du licenciement et ferait reculer les craintes de l'embauche. Elles considèrent que si l'instauration de barèmes de licenciement tolère des degrés de liberté relatifs dans le traitement de l'embauche, il n'en demeure pas moins que la rigidité dispendieuse de résiliation du contrat de travail pénalise, incontestablement, toute volonté de modernisation. Les employés et leurs représentants, pour leur part, estiment que la revendication vers plus de malléabilité, dans la manipulation des effectifs des salariés, n'est qu'un subterfuge pour maximiser les profits, au détriment de la classe laborieuse, maillon faible, plus souvent sacrifié au nom de la compétitivité.

### **Aspirations à une réforme du marché du travail Employabilité et Compétitivité**

Il est unanimement admis que le marché du travail national est porteur de nombreux tourments qui déséquilibrent son fonctionnement. Parmi les facteurs déstabilisateurs les plus souvent incriminés, on peut citer des taux de croissance économique qui n'atteignent pas le seuil requis pour une plus importante génération d'emplois, la faible concordance entre les profils de formation et les compétences recherchées par les entreprises sans compter les conjonctures traversées par des crises cycliques qui viennent ébranler les résolutions d'entreprendre (surtout des PME) lourdement pénalisées par des délais de paiement destructeurs exterminateurs. En réponse à ces multiples altérations, nombreux sont les experts, dont ceux de la Banque mondiale et du FMI, qui préconisent l'adoption de plus de

flexibilité dans l'administration de l'offre et de la demande du travail. Une option qui fait fi de la sécurité de l'emploi.

Flexibilité et sécurité étant antinomique, un consensus s'est formé autour d'une stratégie dite intégrée, sous le vocable de flexisécurité, qui prône le double objectif de renforcer à la fois la flexibilité et la sécurité sur le marché du travail. Le concept mettra en harmonie la souplesse recherchée par les employeurs en guise de flexibilité de la main-d'œuvre et les besoins des travailleurs en matière de sécurité. Cela suppose l'instauration de la confiance et de la sérénité dans la conduite du dialogue entre les deux partenaires dans la recherche de convergence des politiques sociales. Bien que le rôle de l'Etat s'impose en termes de responsabilité générale en la matière, il n'en demeure pas moins que l'implication des partenaires sociaux dans la définition et l'adoption des mesures de flexicurité, à travers le dialogue social et les négociations collectives, est déterminante.

Considérer l'employabilité des salariés comme une priorité dans la lutte contre le chômage et partant comme moyen d'éradication de l'exclusion peut faire l'objet d'accords entre les partenaires sociaux si des concessions sont faites entre ceux-ci pour reconnaître d'une part, que l'entreprise doit être soutenue, en tant qu'organe obligé pour générer la croissance et introduire d'autre part, des dispositifs qui assurent la préservation des salariés de la paupérisation et de la précarisation. Pour ce faire, l'accent doit être mis particulièrement, au niveau de la batterie des mesures d'accompagnement de tout schéma de flexibilisation, sur l'élargissement des opportunités d'accès à la formation et une meilleure adaptation de cette formation aux besoins de l'entreprise. Aussi, les correctifs, éventuels, qui pourraient être apportés dans le cadre d'une refonte du Code du travail en vue d'améliorer l'organisation du travail, doivent être entrepris selon une optimisation de la compétitivité de l'entreprise, sous la contrainte de l'amélioration des intérêts des salariés.

### **Pour une croissance réductrice du chômage Carences de l'offre et de la demande**

L'intégration économique présuppose la jonction d'une double condition qui consiste dans l'association d'une offre de travail en adéquation avec le marché et d'une offre d'emplois quantitativement suffisante et qualitativement appropriée. Le Maroc semble pâtir d'insuffisances perceptibles dans un cas comme dans l'autre : des ressources humaines faiblement valorisées en fonction des besoins et des opportunités d'emplois en deçà des créations nécessaires à l'absorption de l'excédent

en main d'œuvre. Par ailleurs, la pérennité de l'emploi existant et la génération de nouveaux bassins d'emplois restent intimement liés à une hypothétique croissance forte et durable. L'option, jusqu'alors adoubée, de compter sur la demande interne pour soutenir la croissance connaît de sérieuses limites, dont la plus pénalisante est l'activation d'un effet multiplicateur au profit de l'étranger. En effet, l'ouverture de l'économie marocaine sur l'extérieur, à travers de nombreux accords de libre-échange, n'est que peu associée à un relèvement de la compétitivité des productions locales. De ce fait, elle ne traduit que faiblement les efforts d'investissement et de soutien à la consommation des ménages résidents. Elle transfère, en conséquence, l'impact de la demande effective adressée aux produits étrangers sur le niveau de production du pays fournisseur et par voie de conséquence sur ses emplois.

Le lien entre la croissance et la distribution sectorielle de l'emploi témoigne par ailleurs de l'incapacité du modèle économique du Royaume à pouvoir provoquer un changement significatif dans la transformation des structures économiques pour favoriser les filières utilisant de haute qualification et porteuses de hautes valeurs ajoutées. De ce fait, l'agriculture insuffisamment mécanisée subit sans protection les aléas climatiques défavorables. L'industrie à forte population de petites et moyennes entreprises ne présente, quant à elle, que de faibles dispositions et réactivités compétitives. Pendant ce temps, le secteur des services joue le rôle de creuset d'accueil pour abriter les déboutés des deux autres secteurs, grâce à sa grande capacité à générer et à faire proliférer des activités peu capitalistiques et à sa tolérance vis-à-vis des activités informelles.

En fait le couple {croissance, chômage} montre sur le long terme une corrélation, négative, de plus en plus relâchée entre les deux variables. Ce phénomène est lié au caractère multidimensionnel de la croissance dans sa composition et à la multiplicité des déterminants qui président le bon fonctionnement du marché du travail, dans son orientation vers le renforcement de la stabilité macroéconomique, comme préalable à la création de l'emploi. L'efficacité des politiques d'emploi est tributaire tant d'une distribution équitable des richesses pour une croissance inclusive que de l'optimisation des effets d'entraînements des grands chantiers. L'amélioration du climat des affaires est également un impératif précieux au même titre que l'adhésion de l'ensemble des acteurs à une législation adéquate régissant le travail et

réglementant la protection sociale dans une perspective de régularisation du travail informel<sup>347</sup>.

En conclusion, on peut dire que ce rapide inventaire rappelle, avec entêtement et dans toutes ses variantes, que la création d'emplois, au Maroc, est symptomatiquement lestée par la baisse des taux d'activité, par la faible qualification de la main-d'œuvre, par l'indétermination du mode d'insertion et plus généralement par une sphère du travail peu organisée et faiblement protégée. Les analyses prospectives en matière de développement économique et social laissent présager que l'emploi constituera l'un des défis majeurs des décennies à venir. L'arrivée des jeunes et l'élargissement de l'espace des libertés des femmes amplifiera la demande de travailleurs qualifiés, en quête d'embauche. Cette tendance pèsera d'autant sur le marché de travail que celui-ci est appelé à jouer un rôle primordial dans la génération des revenus, la réduction des inégalités et la lutte contre la pauvreté. Dans sa subdivision informelle et en dépit de sa fonction à entretenir la précarité dans une absence totale de toute protection sociale et d'élévation de revenus, ce segment du marché du travail n'en n'est pas moins un refuge salvateur pour une main-d'œuvre en surnombre et en mal de reconnaissance formelle, particulièrement en milieu rural.

---

<sup>347</sup>AOMAR IBOURK, "Poids du secteur informel dans l'emploi", *Les politiques de l'emploi et les programmes actifs du marché du travail au Maroc*, , Fondation ETF, 2015 p.11 et ss

## **« La Micro-Entreprise au Maroc : Un vrai discours ou bien une réalité concrète »**

**Pr.Nadia Chadli, Université Mohammed Premier, FSJES Oujda  
Belal Omar, Doctorant en sciences économiques et de gestion, FSJES- Oujda**

### **Introduction :**

La mondialisation a affecté les modes de consommation, les mécanismes de production et les relations professionnelles, et avec le développement rapide de la technologie, de nouveaux modèles d'emploi sont apparus. Cette transition a entraîné une augmentation du travail indépendant et des contrats de sous-traitance. Dans de telles circonstances, l'entrepreneuriat et le travail indépendant sont devenus des mécanismes efficaces qui peuvent contribuer à accroître la productivité et donc les taux de croissance.

Si la faiblesse du niveau et de la nature de la croissance est l'une des causes directes de la montée du chômage, il n'en demeure pas moins que le développement de l'entrepreneuriat a offert des solutions pratiques à la problématique du chômage, notamment à travers la création de petits projets et de microprojets, en particulier chez les jeunes et les femmes. Cependant, la faiblesse de la culture entrepreneuriale dans la société et le manque de programmes éducatifs et de formation appropriés n'ont pas permis d'atteindre les mêmes résultats enregistrés dans plusieurs pays dans ce domaine.

La population ayant des difficultés d'accès à l'emploi est très importante. Celles-ci sont liées entre autres à l'âge, le sexe, l'éloignement des milieux professionnels, la non qualification ainsi que l'inadéquation entre la formation de base et les besoins du marché du travail. Au Maroc, le taux de chômage a grimpé à 9.6 en 2020. Le problème de l'emploi concerne non seulement les jeunes à la recherche d'une insertion mais aussi les chômeurs licenciés, sans parler du nombre important de salariés mal rémunérés et qui travaillent dans des conditions difficiles au niveau des entreprises du secteur privé.

En l'absence de démocratie, de transparence, de coopération, de culture d'entreprise, en présence de discriminations, de l'injustice, du clientélisme, de la corruption, les chercheurs d'emploi ne donneront pas la priorité au secteur privé, ils auront tendance

à préférer un travail indépendant ou prennent le risque de monter un petit projet faute d'opportunités d'emploi dans la fonction publique.

La Micro-entreprise a intérêt à instaurer un bon climat de travail. Pour être performant un Micro-Entrepreneur a besoin d'un cadre où règnent la confiance, l'équité, le respect de la loi, la communication et le dialogue, l'encouragement des initiatives, la participation, la reconnaissance, l'écoute, la coopération et l'esprit d'équipe...etc. malheureusement ce n'est pas toujours le cas.

Dans le cadre de ce papier nous essayerons de faire le point sur la réalité de la Micro-Entreprise au Maroc qui est très inquiétante. Nous commencerons par présenter la situation avant d'étudier les améliorations aux conditions de création des micro-entreprises considérés comme complément à l'Etat du fait de l'incapacité de celle-ci à résorber l'ensemble des actifs non occupés sur le marché du travail actuellement.

Des recommandations détaillées, susceptibles d'améliorer les futurs programmes pour un meilleur appui aux jeunes micro-entrepreneurs Marocains, seront abordées dans un futur article.

## **1–CADRE CONCEPTUEL DE LA RECHERCHE**

### **1-1 Emergence du concept**

### **1.2 De l'Entrepreneuriat à la Création d'Entreprise**

Cette analyse nous permet de déceler des impacts socio-économiques positifs de l'entrepreneuriat. L'intérêt social majeur de l'entrepreneuriat, accepté dans la littérature scientifique depuis plusieurs dizaines d'années, est la création d'emplois qu'il impulse (Arlotto et al., 2012; Chandler & Hanks, 1993; Fayolle, 2003, 2007; Hofer & Sandberg, 1987; Pluchart, 2013; Reynolds, 1993; Verstraete & Fayolle, 2005). Le second intérêt social peut se situer dans des « sources de satisfaction et d'accomplissement personnel » (Fayolle, 2003) de l'individu qui construit son projet et le fait évoluer dans le temps. L'entrepreneuriat se présente en accord avec le mode de fonctionnement et les mentalités actuelles : il apparaît comme enrichissant pour l'individu « hyper moderne » qui souhaite donner un sens à sa vie par la création d'un véritable projet de vie (Hernandez, 2007). L'entrepreneuriat contribue aussi, depuis de nombreuses années, à la croissance économique et constitue une véritable

source de richesse pour le pays (Cooper & Dunkelberg, 1986; Fayolle, 2012; Hofer & Sandberg, 1987; Siegel, 2006; Verstraete & Fayolle, 2005).

Cette discipline ne se résume pas à la création d'entreprise, elle « peut s'exprimer en phase d'émergence mais aussi dans les organisations existantes » (Messeghem & Torrès, 2015 : 15)<sup>3</sup>. En revanche, le phénomène de création d'entreprise<sup>4</sup> occupe une grande place au sein de la recherche en entrepreneuriat (Gartner, 1985) ainsi que chez les praticiens. Effectivement, les « Assises de l'entrepreneuriat »<sup>5</sup>, réalisées en 2013, concèdent une place considérable à la création d'entreprise, majoritairement concernées par le phénomène entrepreneurial.

Dans la partie suivante, nous portons une réflexion sur la taille des créations d'entreprise qui met en avant la micro-entreprise puisqu'elle représente la quasi-totalité des créations d'entreprise enregistrées (Marchesnay, 2017: 69).

### **1.3 De la Création d'Entreprise à la Création de Micro-Entreprise**

L'étude de Reynolds (1993), portant sur l'analyse de 8 pays, présente le phénomène de création d'entreprise comme étant dominé par l'émergence de petites entreprises. Dans ce sens, Hofer et Sandberg (1987) mettent en relief l'impact non négligeable des petites entreprises nous intéressant tout particulièrement. En France, le rapport de l'Assemblée Nationale de Taugourdeau et Verdier (2013)<sup>6</sup> s'est intéressé à la création d'entreprise qui concourt à trois objectifs distincts :

- « La réduction du nombre de chômeurs en les encourageant à créer leur propre emploi»;
- « Le développement des entreprises innovantes, qui sont censées créer les emplois de demain » ;
- « Le soutien au dynamisme du tissu économique et des territoires, à travers les TPE et PME ».

Définition « micro-entreprise » : « entreprise occupant moins de 10 personnes, et qui a un chiffre d'affaires annuel ou un total de bilan n'excédant pas 10 millions de Dirhams. Cette notion, utilisée à des fins d'analyse statistique et économique, diffère de celle du régime fiscal de la micro-entreprise et ne s'apparente pas non plus au statut d'auto-entrepreneur ».

## **2 –PRINCIPAUX PROGRAMMES D'APPUI A LA MICRO-ENTREPRISE ET A L'AUTO-EMPLOI**

Les programmes actifs de l'emploi, ou programmes de promotion de l'emploi des jeunes, profitent à un nombre croissant de personnes. Mais compte tenu de l'évolution démographique et de la lente transformation des structures de l'économie, le chômage ne baisse pas.

### **1.1 Programme IDMAJ**

Rappelons que le programme Idmaj offre aux entreprises une exonération pendant 24 mois des cotisations sociales, de la taxe professionnelle et, dans 2 formules sur les 3 proposées, de l'impôt sur le revenu au titre de l'indemnité de stage, à hauteur de 6.000 DH, versée aux stagiaires titulaires du bac ou d'un diplôme de l'enseignement supérieur ou de la formation professionnelle. Le stagiaire, lui, bénéficie des prestations sociales, qui sont prises en charge par l'Etat.

Les entreprises bénéficiaires des exonérations s'engagent à recruter 60% des stagiaires de manière définitive, c'est-à-dire par contrat à durée indéterminée. Trois modèles des contrats d'insertion IDMAJ sont prévus et donnent lieu à des exonérations modulées en fonction du niveau du salaire mensuel.

### **1.2 Programme MOUKAWALATI**

C'est un programme national d'encouragement et d'accompagnement des jeunes diplômés à la création d'entreprises. Il permet également de simplifier le parcours entrepreneurial à travers une présélection des candidats dans un des centres dédié à cet objectif avant la soumission des dossiers à la commission régionale pour vérifier la validité des conditions d'éligibilité, des procédures de sélection et d'accompagnement des jeunes porteurs de projets.

Le programme s'appuie sur l'assistance des porteurs de projets avant, au cours et après la création de leur entreprise. En effet, même si des jeunes réussissent à concrétiser des projets viables, des difficultés ultérieures handicaps la réussite et la viabilité de leur projet. Ainsi, pour réunir les conditions permettant au programme d'atteindre ses objectifs, des mesures d'accompagnement pré et post création des jeunes porteurs de projets ont été mises en place.

### **1.3 Programme Intégré de Financement des Entreprises**

Il s'appuie sur le Fonds de soutien à l'entrepreneuriat créé dans le cadre de la loi de finances 2020 et doté initialement de 6 milliards de DH sur 3 ans (3 MMDH apportés par les banques et autant par l'Etat), avant que le Fonds Hassan II ne soit mis à contribution avec 2 milliards de DH supplémentaires, en faveur du monde rural.

Au total, 8 milliards de DH serviront donc à garantir les crédits qui seront octroyés par les banques et dans une moindre mesure à co-financer les bénéficiaires du programme. L'effet de levier est de 6 à 7, ce qui veut dire que les crédits à octroyer peuvent atteindre 56 milliards de DH, soit 14% de l'encours de crédits actuel des entreprises. La population cible s'élève à près d'un million de personnes.

Selon les banques participantes, les nouvelles offres seront disponibles dans les réseaux d'agences à partir de ce mardi 4 février. Mais le déploiement sera progressif. De même, le processus d'accueil, de traitement et de déblocage sera rodé au fur et à mesure de la mise en œuvre. En tous les cas, les banques promettent une réponse au bout de 3 semaines maximum, à compter de la date du dépôt d'un dossier de demande complet. Et pour plus de célérité, l'octroi de la garantie de la CCG a été délégué aux banques.

**Voici les caractéristiques des trois offres phares du programme :**

#### **Damane Intelaka**

Cible : auto-entrepreneurs, jeunes diplômés, micro-entreprises & TPE, informel, petites entreprises exportatrices vers l'Afrique.

Conditions : primo-accédants au crédit, entreprises de moins de 5 ans d'existence (sauf pour les exportateurs) et chiffre d'affaires inférieur à 10 MDH.

Nature de crédit : Crédit d'investissement ou de trésorerie.

Plafond : 1,2 MDH sauf pour les exportateurs.

Garantie : par la CCG à hauteur de 80% du montant du crédit.

Apport personnel : 20 % minimum du montant du projet dans le cadre des crédits d'investissement

Durée de remboursement : à définir par la banque

Taux d'intérêt : 2% hors taxe, 2,2 % TTC

Frais de dossier et commission de garantie CCG : zéro

### **Damane Intelak Al Moustatmir Al Qarawi (monde rural)**

Cible : TPE, petites entreprises, jeunes porteurs de projets, jeunes entreprises innovantes, auto-entrepreneurs, petites exploitations agricoles & projets bâtis sur l'opération de Melkisation, petites entreprises exportatrices.

Conditions : primo-accédants aux crédits, entreprises de moins de 5 ans d'existence (sauf pour les exportateurs), et chiffre d'affaires inférieur à 10 MDH.

Nature de crédit : crédit d'investissement ou de trésorerie

Plafond : 1,2 MDH sauf pour les exportateurs.

Garantie : par la CCG à hauteur de 80% du montant du crédit.

Apport personnel : 20% minimum du montant du projet dans le cadre des crédits d'investissement

Durée de remboursement : à définir par la banque

Taux d'intérêt : 1,75% hors taxe, 1,925% TTC

Frais de dossier et commission de garantie CCG : zéro

### **Financement START TPE**

- ✓ Cible : TPE, petites entreprises, jeunes porteurs de projets, jeunes entreprises innovantes, auto-entrepreneurs, petites exploitations agricoles & projets bâtis sur l'opération de Melkisation, petites entreprises exportatrices.
- ✓ Conditions : crédit d'investissement garanti par Intelak de 300.000 DH maximum.
- ✓ Nature du crédit : prêt sur l'honneur pour financer le besoin en fonds de roulement de démarrage.

- ✓ Plafond : 20% maximum du montant du crédit d'investissement garanti, dans la limite de 50.000 DH.
- ✓ Durée de remboursement : In fine après 5 ans.
- ✓ Garantie : aucune
- ✓ Taux d'intérêt : 0%

Ces initiatives n'ont eu qu'un impact bien limité sur le taux du chômage puisqu'il y'a des contraintes qui freinent la mise en œuvre de ces programmes, Elles pourraient être défini comme suit :

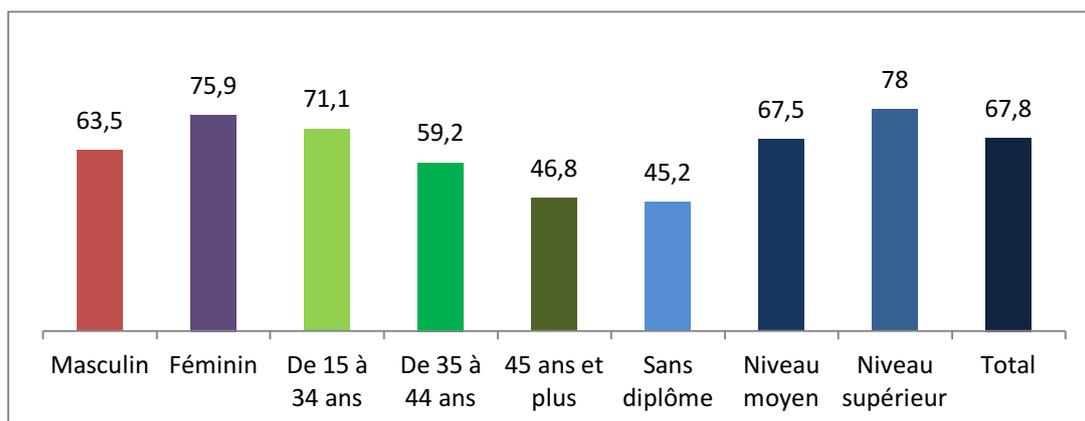
- ✓ Accès difficile au système bancaire par les jeunes désireux de créer leur propre entreprise;
- ✓ Faible appui aux jeunes lors de la phase de création et du démarrage du projet ;
- ✓ Rôle limité des organisations et des associations professionnelles dans l'accompagnement de jeunes porteurs de projets ;
- ✓ faible performance et incapacité des services publics à mettre en oeuvre les mesures prises et à gérer le marché du travail, tout en répondant positivement aux exigences des chercheurs d'emploi.

### **3- LA SITUATION DE LA POPULATION ACTIVE EN CHOMAGE EN 2019**

- ✓ Il est à rappeler que la population en chômage est passée, entre 2018 et 2019, de 1.137.000 à 1.107.000 personnes. Le taux de chômage est passé de 9,5% à 9,2% au niveau national, de 13,8% à 12,9% en milieu urbain et de 3,6% à 3,7% en milieu rural.
- ✓ Les plus forts taux de chômage restent le lot des jeunes, des femmes et des diplômés
- ✓ Le taux de chômage atteint 24,9% parmi les jeunes âgés de 15 à 24 ans contre 7% parmi les personnes âgées de 25 ans et plus. Ce taux enregistre respectivement 39,2% et 9,9% en milieu urbain.
- ✓ Le phénomène du chômage touche les femmes plus que les hommes, avec des taux respectifs de 13,5% et de 7,8%. Dans les villes, le taux de chômage des femmes est plus que le double de celui des hommes avec respectivement 21,8% et 10,3%.

- ✓ Le taux de chômage croît avec le niveau de qualification. Il passe, ainsi, de 3,1% parmi les personnes n'ayant aucun diplôme à 15,7% pour les détenteurs d'un diplôme et de 12,4% parmi les personnes ayant un diplôme moyen à 21,6% pour celles ayant un diplôme supérieur.
- ✓ Il reste relativement plus élevé parmi certaines catégories de diplômés dont particulièrement les détenteurs des diplômes délivrés par les facultés (23,6%), des diplômes de techniciens et cadres moyens (23,9%) et des certificats en spécialisation professionnelle (20,9 %).

**Graphique 1. Part du chômage de longue durée dans le volume global du chômage selon le sexe, l'âge et le diplôme (en %) Année 2019**



### **Profil des chômeurs ayant déjà travaillé**

En 2019, plus de 4 chômeurs sur 10 (42,7%) ont déjà exercé un emploi avant de se retrouver en situation de chômage. Ils sont en majorité des citoyens avec 81,9%, des hommes (74,6%) et des jeunes de 15 à 34 ans (63,4%). Plus des deux-tiers (69,1%) ont un diplôme, 46,9% de niveau moyen et 22,2 % de niveau supérieur.

Par ailleurs, 87,9% de ces chômeurs étaient des salariés et 9,2% des indépendants. Près de la moitié d'entre eux (50,8%) exerçaient dans le secteur des services, 20,7% dans l'industrie y compris l'artisanat et 19,1% dans les BTP.

Ils exerçaient en tant que manœuvres non agricoles, manutentionnaires et travailleurs de petits métiers avec 30,4%, artisans et ouvriers qualifiés des métiers artisanaux (23,0%) et employés (20,7%).

Près de 80% des chômeurs ayant déjà travaillé sont concentrés dans 5 régions : Casablanca-Settat avec 30,4%, l'Oriental (14,2%), Rabat-Salé-Kénitra (12,8%), Sous-Massa (12,1%) et Fès-Meknès (8,5%).

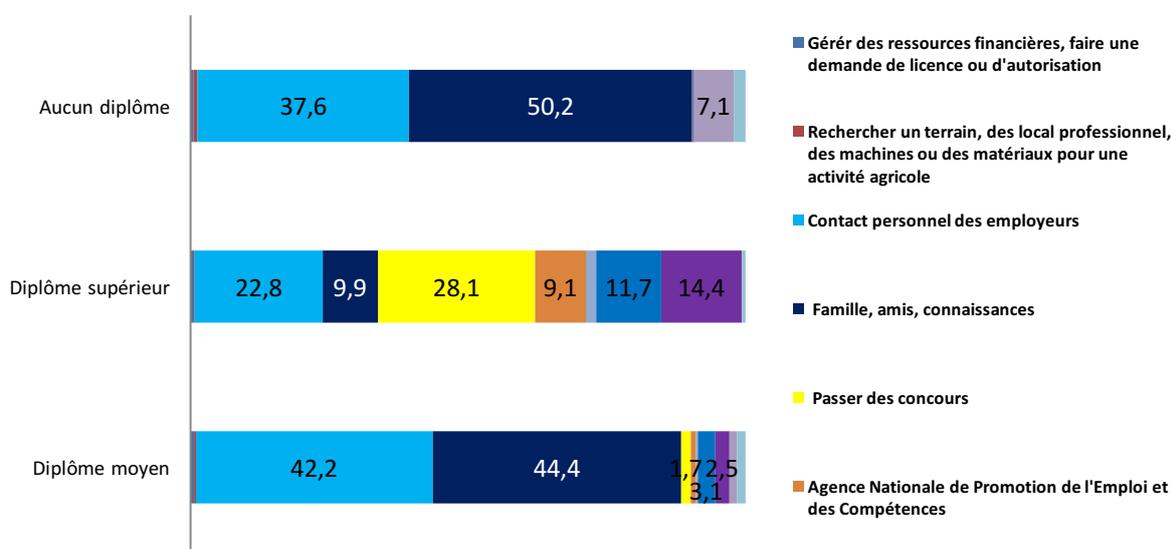
### **Faible recours à l'intermédiation institutionnelle dans la recherche d'emploi**

Dans leur recherche d'emploi, les deux-tiers des chômeurs (64,9%) font appel aux personnes parentes ou à l'entourage (31,4%) ou au contact direct des employeurs (33,5%). Ces deux modes sont employés par les hommes (70,6%) plus que les femmes (54,2%).

La participation aux concours et les réponses aux annonces ont été déclarées comme modes de recherche d'emploi par 18,2% des chômeurs, les femmes plus que les hommes avec respectivement 26,9% et 13,5%.

Le recours aux institutions d'intermédiation ne représente que 5%, les femmes plus que les hommes avec respectivement 6,5% et 4,1%

**Graphique 2. Structure de la population active en chômage selon les moyens de recherche d'emploi et le diplôme (en %) Année 2019**



### **Le salariat est le statut d'emploi le plus recherché**

Près de 7 chômeurs sur 10 (71,9%) souhaitent travailler en tant que salariés. Ce statut est recherché par les femmes (78,3%) relativement plus que les hommes (68,4%) et par les détenteurs d'un diplôme supérieur (78,7%) plus que les non diplômés (64,9%).

Par ailleurs, 68,9% des chômeurs sont disposés à exercer dans n'importe quel secteur, 19,6% optent pour le secteur privé et 8,8% pour le secteur public. Parmi les diplômés de niveau supérieur, 19,8% ont une préférence pour le secteur public.

S'agissant du lieu de l'emploi souhaité, près de 6 chômeurs sur 10 (57,9%) préfèrent travailler dans leur localité de résidence, 71,5% parmi les femmes et 50,6% parmi les hommes.

En 2019, la situation du marché de travail a été marquée par la persistance de la baisse des taux d'activité et d'emploi. La population en âge d'activité (15 ans et plus) s'est accrue, par rapport à 2018, à un rythme plus important (+1,6%) que celui de la population active (+1,1%). Le taux d'activité a, ainsi, reculé de 46% à 45,8% (-0,2 point) entre 2018 et 2019. Il a augmenté de 42% à 42,3% en milieu urbain (+0,3 point) et a baissé de 53,2% à 52,2% en milieu rural (-1 point). Entre hommes et femmes, l'écart des taux d'activité est de 49,5 points (respectivement 71% et 21,5%).

Avec un accroissement de 1,5%, le volume de l'emploi s'est accru de 165.000 postes, résultat d'une hausse de 250.000 en milieu urbain et d'une baisse de 85.000 en milieu rural, contre une création nette de 111.000 postes une année auparavant.

## **4- APPROCHES DES EXPERIENCES ETRANGERES EN MATIERE DE SOUTIEN DE L'AUTO-EMPLOI ET DE LA MICRO-ENTREPRISE**

### **1- Expériences des Etats-Unis dans le soutien, le financement et la garantie des Microprojets :**

Les Etats Unis sont les pionniers en matière d'entrepreneuriat et en création des PME ainsi que des grandes entreprises multinationales. La SBA (Small Business Administration), qui est l'agence qui assure le soutien à la création des auto-entreprises aux Etats Unis, définit les microprojets comme étant toute auto-initiative employant moins de 500 personnes.

#### **1.1 Financement des Petites Entreprises :**

L'Agence fédérale joue un rôle important dans l'opération de financement des microprojets, et ce à travers plusieurs modes de financement, dont notamment :

- **La garantie du crédit :** l'agence joue le rôle de garant ou de cautionnaire du crédit qu'un projet donné arrive à décrocher, eu égard notamment à la difficulté que rencontre un microprojet à contracter un crédit sans garantie ; puisque les probabilités de perte sont élevées, raison pour laquelle la SBA se porte garante du projet vis-à-vis de la banque et assume la responsabilité du prêt en cas de faillite.

La garantie est accordée à 75% des crédits qui ne dépassent pas un million de dollars, et atteint 85% pour les crédits moins de 150 mille dollars. Partant, et représentant 90% des financements des microprojets, l'agence a créé 219 mille entreprises d'une valeur de 45 milliards de dollars, dont 1,5% seulement ont déposé le bilan.

- **Le financement direct :** il se fait à travers l'octroi de crédits directs dont la valeur s'élève à 20 mille dollars aux microprojets, notamment ceux gérés par des femmes,. Le financement direct concerne également les régions souffrant de problèmes économiques ou de cataclysmes naturels.

#### **1.2 Soutien accordé par l'Etat en matière du Marketing :**

Le marketing est l'une des étapes les plus importantes pour la réussite des microprojets ; raison pour laquelle l'Etat fédéral américain, en vertu d'un accord avec la SBA, participe en tant qu'acheteur des produits de ces projets, et couvre ainsi environ 40 milliards dollars de la valeur des produits annuels des microprojets, soit le un-cinquième des achats américains des marchés mondiaux. On peut ajouter à cet

égard les marchés ouverts auxquels ces projets ont accès et qui sont estimés à 22 milliards de dollars selon les données de l'Agence fédérale.

Cet accord auquel sont soumises les différentes administrations américaines est placé sous le contrôle du Congrès, d'autant plus que certaines administrations dépassent parfois les plafonds fixés par l'accord en ouvrant plus de 20% de leurs marchés aux microprojets. De plus, d'autres administrations échouent à l'exécution, en particulier le ministère de la défense, qui a du mal à effectuer ses achats auprès desdits projets.

Les administrations américaines peuvent également réserver des marchés complets à ces projets, notamment les biens meubles et les services qui atteignent une valeur de 100 mille dollars. On peut aller au-delà de cette valeur si les projets concernés proposent des offres intéressantes.

La SBA intervient également pour imposer la présence des microprojets dans les marchés ouverts, et conclut à cet égard des accords avec les grandes firmes pour réserver une part des contrats signés ou des appels d'offre qu'elles décrochent, dont la valeur dépasse 500 mille dollars, aux microprojets et plus spécialement ceux gérés par des minorités ou par des femmes.

## **2- Soutien, Encadrement et Evolution de l'Auto-Emploi en France**

La France a adopté une loi d'auto-emploi fournissant des mécanismes de financement public et mettant en place un microsystème social et fiscal convenable aux conditions de travail de l'auto-entrepreneur. La loi française considère l'auto-emploi comme une activité complémentaire pour renforcer le pouvoir d'achat des fonctionnaires et des employés.

### **1.1 Principales mesures de révision et de réforme du régime de l'Auto-Emploi en France:**

La loi française a adopté l'immatriculation obligatoire de tout auto-entrepreneur au registre du commerce et des sociétés, en plus de l'obligation de suivre une formation de préparation à l'installation en faveur des artisans, les obligeant, avec les commerçants, de payer une taxe sur les dépenses à la chambre de commerce et d'industrie, les chambres professionnelles et les chambres de métiers.

En vertu de la loi française de l'auto-entrepreneur, l'exonération de la déduction relative à la formation professionnelle a été supprimée, la contribution pendant l'année précédant la formation a été exigée. Les artisans ont été obligés, dans certains métiers comme la construction, d'intégrer les données d'assurance actualisées dans les factures des clients ; l'auto-entrepreneur est également tenu

d'avoir un compte bancaire spécial autre que le compte personnel pour que les transactions soient transparentes.

## **1.2 Soutien financier, Couverture médicale et Sécurité sociale :**

En France, l'auto-entrepreneur bénéficie, en vertu de la loi, d'une aide financière lui permettant de lancer facilement son projet, il bénéficie, entre autres, d'allocations publiques telles que l'Aide aux Chômeurs Créateurs ou Repreneurs d'Entreprise (ACCRE) ou le Revenu de Solidarité Active (RSA) pour l'aider à se lancer ou compléter ses revenus ou encore pour qu'il bénéficie du régime de couverture médicale, du régime simplifié de sécurité sociale, du régime simplifié d'imposition et d'un régime de retraite l'encourageant à travailler, dans un cadre convenable.

Le régime simplifié de sécurité sociale comprend les indemnités familiales, de maladie, d'invalidité et de vieillesse. Pour souscrire à ce régime, on se base sur un pourcentage du chiffre d'affaires limité à 13,3% pour les activités commerciales, 22,9% pour les activités artisanales et 22,9% pour les professions libérales. L'auto-entrepreneur est exempté de contribuer s'il n'a pas de revenus. Pour le régime fiscal simplifié, il se base sur un versement libératoire et profite d'une réduction de 71% sur les activités d'achat-vente, de 51% pour les activités de services et 34% pour les activités non commerciales.

En ce qui concerne la couverture médicale, elle est prise en charge par le régime social des indépendants et couvre la maladie, la naissance et les indemnités journalières en cas de maladie.

- Modes de financement et soutien financier de l'initiative de l'Auto-Entrepreneur

**Le crédit public sans intérêts**, complémentaire au crédit bancaire que l'Etat octroie et dont la valeur varie entre 1000 et 10.000€ à rembourser mensuellement sur cinq ans. Ce crédit est conditionné par l'obtention préalable d'un crédit bancaire d'un montant et d'une durée de remboursement plus longue. Pour bénéficier de ce crédit, les demandes se font via un établissement officiel certifié par l'Etat (la chambre du commerce et d'industrie et les experts comptables) ou par la caisse des dépôts et consignations française ;

**Le crédit de création d'entreprise** : ouvert au public tel que les étudiants, les salariés et les retraités. Il est financé par les banques commerciales, après étude et approbation de la demande. Ce crédit bancaire peut être complété par un crédit public qui varie entre 2000 et 7000€ sans dépassement de la moitié du crédit bancaire reçu. Contrairement au crédit bancaire qui nécessite une garantie de la part de

l'entrepreneur, le crédit public n'exige ni une garantie, ni un garant, le paiement se fait sur cinq ans avec un différé de 6 mois pour la première mensualité ;

**Le crédit d'honneur sans intérêt :** c'est une aide financière accordée pour aider à faire évoluer l'activité de l'auto-entrepreneur vers une micro-entreprise ou une petite entreprise. La valeur de ce crédit varie entre 3000 et 15.000€ et ne nécessite aucune garantie, il est remboursable sur une durée allant de deux à cinq ans.

### **3- Canada : Partenariat entre le Public, le Privé et l'Université pour soutenir l'Auto-Entreprise**

L'expérience canadienne est l'une des pionnières en matière de travail indépendant, de l'initiative et de l'auto-emploi visant à encourager la création d'entreprises et de richesses. L'expérience canadienne se focalise sur la formation précoce pour développer chez les jeunes l'esprit d'initiative. Elle s'intéresse à la recherche et à l'innovation avec l'implication des banques dans le financement de la recherche scientifique et l'incubation par les grandes firmes des projets des entrepreneurs diplômés souhaitant créer de nouvelles entreprises innovantes.

#### **1.1 Rôle de l'école et de l'université dans la formation précoce et à la promotion de la culture de l'initiative :**

Le Canada accorde une grande importance aussi bien à la formation précoce en matière d'initiative qu'à l'investissement dans la recherche, le développement et les nouvelles technologies. Le Canada s'intéresse également au rôle pivot joué par le partenariat entre l'université, les autres acteurs des secteurs privé et public et la société civile dans l'incubation et le soutien de l'initiative.

L'apprentissage basé sur les projets « Project Based Learning » est considéré comme l'un des programmes éducatifs les plus importants adoptés dans les établissements d'enseignement et qui a donné des résultats significatifs dans la formation de la nouvelle génération des jeunes entrepreneurs. Il est à noter que cette méthode d'enseignement permet une prise de conscience pratique des concepts, une base de connaissance plus large, une augmentation de la créativité, en plus de l'amélioration de la communication, des compétences personnelles et sociales, et le renforcement des compétences de leadership.

#### **1.2 Soutien diversifié du partenariat université-entreprise et encouragement de la création d'incubateurs:**

Le Canada encourage les différents partenariats entre l'entreprise et l'université en vue de stimuler la création d'entreprises. Il soutient également le réseautage des jeunes entreprises en vue de créer, entre elles, une dynamique basée sur la

coopération et la complémentarité. Cet appui se traduit par la création d'incubateurs (ou de pépinières) pour partager les idées et les réalisations, qu'elles soient universitaires avec la participation des étudiants et de la société civile, ou d'entreprises dans le cadre du partenariat entre le secteur public et privé.

L'Etat accorde dans ce cadre des exonérations fiscales au bénéfice des petites, moyennes ou grandes entreprises qui s'installent dans ou près des pépinières universitaires. D'autre part, il soutient l'université en matière de la recherche scientifique et de la recherche & développement, en l'exemptant, pour une durée de dix ans, du versement de la taxe sur le revenu, de la taxe foncière ou les impôts sur les ventes.

#### **1.4 Engagement des grandes firmes dans l'incubation et l'aide des auto-entrepreneurs :**

Le Canada accorde une grande importance à l'accompagnement sur le terrain au sein de l'entreprise réussie pour mettre à profit les bonnes pratiques. En effet, cette expérience permet d'attirer les étudiants brillants pour travailler dans le domaine de la recherche & développement ainsi que l'innovation et, partant, donner un nouveau souffle à l'entreprise permettant de conserver la dynamique de la créativité au sein de ces institutions. Les entreprises se chargent cependant de les accueillir dans le cadre d'une auto-initiative en plus de l'incubation des projets des diplômés désirant créer des startups innovantes.

Les banques, à leur tour, s'engagent à soutenir des startups à travers l'accompagnement dans le domaine financier pour munir le jeune entrepreneur des outils lui permettant la maîtrise du risque et la bonne gestion financière et fiscale de l'entreprise.

## CONCLUSION :

Le soutien à l'auto-initiative et à l'auto-emploi ne saurait se faire que par la poursuite des réformes institutionnelles, l'amélioration de la gouvernance publique et la préservation d'un cadre macro-économique sain, ce qui va aider à fournir les conditions nécessaires à la genèse d'un climat d'affaires favorable à l'esprit d'initiative dans un cadre de concurrence loyale.

Et étant donné que la vision entend libérer les énergies et mobiliser les initiatives vers la promotion de l'auto-emploi et la création d'entreprises, son succès reste néanmoins tributaire de la prise de conscience par la société de l'importance de l'esprit d'initiative. Ce succès dépend aussi de la mise en place d'un cadre juridique global et avancé qui régleme ce secteur en tenant compte des spécificités de l'auto-entreprise et en fournissant le soutien matériel nécessaire à l'accompagnement de l'auto-entrepreneur.

Des recommandations et des propositions peuvent aider et renforcer les efforts pour soutenir le travail indépendant et l'intégration du secteur informel dans divers secteurs de production. Les recommandations sont divisées en trois niveaux :

- Le premier niveau est en rapport avec la vision globale à travers laquelle le Conseil aspire à engendrer un changement qualitatif au niveau du modèle économique de développement pour le rendre plus efficace et plus efficient et pour qu'il offre la possibilité d'appui à l'auto-initiative et à la création d'une entreprise capable de relever les défis de la concurrence et de gagner les paris futurs. Cette vision s'articule autour des grands changements à entreprendre pour l'appui à l'auto-emploi.
- Le second niveau repose sur les recommandations stratégiques, à travers lesquelles le Conseil propose les conditions objectives de succès de l'auto-entreprise au niveau de l'organisation, la réhabilitation et la protection de manière à faire de l'auto-entreprise un outil efficace de contribution à l'intégration du secteur informel et à la modernisation sectorielle.
- Le troisième niveau concerne les recommandations pratiques en relation avec l'accompagnement, la formation, le financement et l'incubation, en réponse aux besoins de l'auto-entreprise, pour ainsi contribuer à l'intégration du secteur informel et créer un climat d'affaires convenable et incitant à l'initiative. Partant, les recommandations pratiques se divisent en deux types : des recommandations ayant une dimension d'intégration et d'autres ayant une dimension de développement.

Ces niveaux interagissent activement en améliorant la gouvernance, en simplifiant les procédures, en coordonnant la prise de décision, en soutenant les initiatives et en évaluant les avantages des partenariats public-privé et la contribution des autorités locales à la création d'un environnement propice à l'initiative .

Le traitement de la question de l'auto-emploi requiert une approche intégrée qui s'appuie sur une stratégie nationale globale. Laquelle stratégie repose sur une vision réaliste qui tire les leçons des expériences précédentes, et adopte une méthode participative inclusive qui prend en compte les dysfonctionnements territoriaux et les besoins spécifiques de certaines catégories telles que les femmes, les jeunes et les personnes en situation de handicap.

Cette stratégie repose sur cinq piliers coordonnés et interactifs et ne sauraient être sélectifs ou dissociables :

- **Pilier Institutionnel** : Ce pilier revêt une importance capitale eu égard à ce qu'il implique l'exécution de la stratégie nationale en matière de coordination effective entre les différents intervenants et institutions concernées par l'appui de l'entrepreneuriat et l'intégration du secteur informel afin d'atteindre les objectifs spécifiques désignés. Ceci implique aussi l'amélioration de la gouvernance publique et la promotion des conditions favorables à l'auto-initiative.
- **Pilier Social** : Ce pilier est sous-tendu par la nécessité d'avoir une sécurité sociale obligatoire pour les porteurs de projets et auto-entrepreneurs dans la perspective de généraliser le régime de protection sociale pour couvrir toutes les catégories de producteurs, y compris les travailleurs non-salariés. Ceci va permettre, par conséquent, au régime de couverture médicale de l'Etat (AMO) d'intégrer ces catégories en considérant la retraite des porteurs de projets et auto-entrepreneurs, et en tenant compte de leurs capacités d'épargne et de cotisation.
- **Pilier Education et Formation** : Ce pilier implique le renforcement de la culture de l'initiative au sein de toutes les institutions de la société telles que la famille, l'école et les médias, en corrigeant la représentation négative et erronée de l'échec à travers son remplacement par une considération positive de l'échec comme un pas d'apprentissage inéluctable sur le chemin de la réussite, ce qui renforce la confiance en soi et l'autonomie.
- **Pilier Sectoriel** : Ce pilier requiert l'engagement effectif des secteurs public et privé dans la qualification de l'auto-entreprise à travers l'intégration des auto-initiatives dans la chaîne de valeurs. Cette intégration se fait moyennant

une approche sectorielle qui bénéficie des projets structurants et des grands chantiers lancés durant la dernière décennie. Il s'agit en particulier des chantiers dans les nouveaux secteurs à forte valeur ajoutée dans lesquels le Maroc offre des avantages compétitifs. Ce pilier constitue aussi un appui à l'approche inclusive de l'intégration du secteur informel par la promotion de nouvelles auto-entreprises.

- **Pilier Territorial et Régional** : Ce pilier profite du chantier de la régionalisation avancée qui constitue un choix stratégique du Maroc pour introduire un développement économique et social local durable et inclusif. Il s'appuie sur les nouvelles attributions de la région en matière d'exécution effective des stratégies nationales et programmes sectoriels que les régions sont appelées à mettre en œuvre au niveau local.

## **BIBLIOGRAPHIE**

**Académie de l'Entrepreneuriat** : Livre Blanc de l'Entrepreneuriat, Propositions de l'Académie de l'Entrepreneuriat pour faire de la France un pays d'Entrepreneurs, Etats généraux de la FNGE. Paris, 2008.

**Agence Française du Développement- Fondation de France**: « Outils d'appui aux Jeunes entreprises dans les Pays de l'OCDE et leur application dans les pays en développement », Paris Mai 2013.

**AYEGOUA Jamila, Faïçal MAHREK, Amina RAJRAJIC & Mohammed TALBI**: "Self-employment: Towards making entrepreneurship teaching more beneficial at the Moroccan university" 5th World Conference on Educational Sciences. Rabat 2012.

**Banque du Développement du Canada**: Indice BDC 2012 de la Nouvelle activité Entrepreneuriale. Québec, Montréal 2012.

**Banque Inter Américaine du Développement** : Entrepreneuriat et économies émergentes : création et développement de nouvelles entreprises en Amérique latine et en Asie de l'Est « L'actualité des services aux entreprises » n° 7 décembre 2003 [www.iadb.org/sds/mic/localdev.htm](http://www.iadb.org/sds/mic/localdev.htm)

**Bureau International du Travail (BIT)** :« Promotion de l'emploi indépendant », Rapport du Directeur Général, Conférence Internationale du Travail, , Genève, BIT. 2019

**DEPROST Pierre, Philippe LAFONT et Dorothée IMBOT** : Rapport « Évaluation du Régime de l'Auto-Entrepreneur » Inspection Générale des Finances & Inspection Générale des Affaires Sociales, Paris. Avril 2013.

**Haut-Commissariat au Plan**: L'enquête nationale sur le secteur informel en 2019, Rabat, décembre 2019.

**Haut-Commissariat au Plan**: L'enquête nationale sur le chômage au Maroc en 2019, Rabat, décembre 2019.

**Arlotto, J., Sahut, J.-M., & Teulon, F.** (2012). "Comment les entrepreneurs perçoivent l'efficacité des structures d'accompagnement ?" *Gestion* 2000, 29(6), 31-43.

**Basso, O., & Pheulpin, S. (2013).** "L'intrapreneuriat: pour surmonter le déclin des grandes entreprises". In *Le grand livre de l'entrepreneuriat*, Léger-Jarniou, C., Dunod, 63-79.

**Bornard, F. (2007).** *La représentation de l'objet entreprise par son créateur : Quelles influences sur le processus entrepreneurial ?* Thèse de doctorat en sciences de gestion, Université de Savoie, 377 pages.

**Boussaguet, S., & Haddad, L. (2013).** "De la création de valeur à la création de sens : entreprendre autrement". *Entreprendre & Innover*, (17), 18-23.

**Boutillier, S., & Uzunidis, D. (2001).** "L'utilité marginale de l'entrepreneur". *Innovations*, 13(1), 17-42.

**Boutillier, S., & Uzunidis, D. (2015).** "Joseph Aloïs Schumpeter L'entrepreneur force vive du capitalisme". In *Les grands auteurs en entrepreneuriat et PME*, Messeghem, K. & Torrès, O., EMS Management & Société, 88-104.

**Bruyat, C. (1993).** *Création d'entreprise : contribution épistémologiques et modélisation.* Thèse de doctorat en sciences de gestion, Université Pierre Mendès France, 429 pages.

**Combaudon, C. (2015).** *L'amélioration conjointe des structures et des comportements, facteurs de survie-développement des entreprises en phase de création.* Thèse de doctorat en sciences de gestion, Université d'Auvergne Clermont 1, 326 pages.

**Filion, L. J. (2015).** "Jean-Baptiste Say Les premiers fondements de l'exercice du métier d'entrepreneur". In *Les grands auteurs en entrepreneuriat et PME*, Messeghem, K. et Torrès, O., EMS Management & Société, 67-85.

**Julien, P.-A., & Marchesnay, M. (1988).** *La Petite entreprise: principes d'économie et de gestion.* Ed. G. Vermette.

**Khelil, N. (2011).** *Contribution à la compréhension de l'échec entrepreneurial : vers une taxonomie empirique axée sur la dialogique entrepreneur/nouvelle entreprise.* Thèse de doctorat en sciences de gestion, Université de Caen, 300 pages.

**Khelil, N., Smida, A., & Zouaoui, M. (2012).** "Contribution à la compréhension de l'échec des nouvelles entreprises : exploration qualitative des multiples dimensions du phénomène". *Revue de l'Entrepreneuriat*, 11(1), 39-72.

**Leger-Jarniou, C. (2013).** *Le grand livre de l'entrepreneuriat.* Dunod.

**Loué, C., & Baronet, J. (2011).**"Quelles compétences pour l'entrepreneur ? Une étude de terrain pour élaborer un référentiel". *Entreprendre & Innover*, (9-10), 50-58.

**Man, T. W. Y., Lau, T., & K.F. Chan. (2002).** "The competitiveness of small and medium enterprises A conceptualization with focus on entrepreneurial competencies". *Journal of Business Venturing*, 17(2), 123-142.

**Messeghem, K., & Torrès, O. (2015).** *Les grands auteurs en entrepreneuriat et PME*. Editions EMS

**Nobre, T. (1993).** *La structuration des entreprises en phase de post-crédation / pré-développement. L'apport de l'intervention socio-économique – Cas d'expérimentations*. Thèse de doctorat en sciences de gestion, Université Lumière Lyon 2, 647 pages.

# **Le Tutorat, Nouvelle Posture De L'enseignant, Pour Quel Apprentissage ? Retour D'expérience**

**Pr.Karima Ghazouani, Pr.Jalila Ait Soudane, Pr.Sanae Solhi**

**Université Mohammed V de Rabat, FSJES Agdal**

## **I. INTRODUCTION**

A l'ère du numérique et de la mutualisation du savoir, avec un accès de plus en plus libre aux ressources, une génération nouvelle d'apprenants, aspire à une offre de formation, et un enseignement, répondant à une manière d'apprendre nouvelle, également.

L'introduction des NTIC transforme l'acte d'enseigner et celui d'apprendre. Les pratiques pédagogiques évoluent et entraînent des changements au niveau de l'ensemble du système universitaire. L'intégration du numérique dans l'enseignement et la formation, permet le développement de contenus de formation en ligne, permettant des méthodes d'enseignement totalement à distance ou hybride (présence/distance).

Les dispositifs intègrent des contenus de nature différentes, (texte, son, vidéos, images...) qui sont proposés, en plus du cours, en auto formation, ou en formation à distance, en assurant le service d'accompagnement tutoral. Ces modes de formation ont intégré dans leur sillage, des métiers nouveaux, des collaborations et interactions d'un genre nouveau. Des compétences techniques, d'ingénierie pédagogique, et disciplinaires sont mobilisées pour développer des programmes de formation à distance.

Ce qui se joue dans l'enseignement et la formation aujourd'hui, est l'intégration de la technologie, permettant une flexibilité temps espace, un accès aux contenus, mais également l'intégration de technologies à des fins éducatives et d'apprentissage. L'usage des nouvelles technologies est porteur d'un changement de paradigme lié à la mutation du rapport au savoir.

Ces nouvelles pratiques interpellent faisant des adeptes mais en suscitant également des réticences. Des convictions diverses et variées animent le débat.

Les nouvelles pratiques suscitent en effet de nombreuses interrogations : Quels sont les acteurs nouveaux qui apparaissent avec l'enseignement à distance ? Quelles compétences sont attendues de chacun ? Quels changements dans le rôle de l'enseignant ? Quels apports des technologies à l'apprentissage des étudiants ? Quel accompagnement nécessaire aujourd'hui ? Quel système d'évaluation ? Quels mécanismes de motivation des étudiants à mettre en place ? Quels modes de valorisation des enseignants investissant le numérique dans leur pratique

pédagogique ? Quel modèle économique de l'offre de Formation à distance, pour une reconnaissance de l'action tutorale, comme mission d'un genre nouveau ?

Les auteurs proposent dans cet article de partager l'expérience en tant que tuteurs facilitateurs dans un dispositif de formation hybride, à l'Université Mohammed V de Rabat et de s'interroger sur l'apport de la technologie et des outils numériques utilisés, à l'apprentissage des étudiants, l'impact du tutorat sur leur apprentissage, sur leur engagement, et enfin le rôle de l'enseignant tuteur dans un tel dispositif.

L'occasion est donnée d'évoquer les conséquences de l'intégration de l'enseignement

à distance et du tutorat sur les institutions universitaires, et l'environnement universitaire en

général, et plus spécifiquement dans le contexte universitaire marocain.

## **II. L'APPRENTISSAGE SELON DIVERS CADRES THÉORIQUES**

Plusieurs courants de pensée se sont penchés sur les liens entre l'apprentissage et le mode d'enseignement approprié dans des contextes différents. Le behaviorisme, le cognitivisme, le constructivisme et le socio constructivisme, présentent les conceptions de l'apprentissage, les plus connues. Elles fournissent un cadre conceptuel et offrent des orientations pour trouver des solutions aux problématiques rencontrées.

### **A. Le behaviorisme (ou comportementalisme)**

Le behaviorisme est l'une, des grandes théories de l'apprentissage, et la première à avoir fortement marqué les sciences de l'éducation. Cette théorie qui a dominé les recherches en psychologie durant la première moitié du 20ème siècle, continue encore aujourd'hui à influencer les pratiques pédagogiques. La psychologie est devenue, avec le behaviorisme, concept créé en 1913 par l'américain Watson à partir du mot « behavior », la science du comportement.

Les travaux des "behavioristes" ont abouti, dans les années 50, à une nouvelle technique pédagogique, connue sous le nom de "l'enseignement programmé" défini comme « une méthode pédagogique qui permet de transmettre des connaissances sans l'intermédiaire direct d'un professeur ou d'un moniteur, ceci tout en respectant les caractéristiques de chaque élève pris individuellement. » (Bruillard, 1997: 36). Le behaviorisme considère l'apprentissage comme une modification durable du comportement résultant d'un entraînement particulier, (Chekour

et al.2015). L'acquisition de connaissances se fait dans le temps, et évolue en paliers successifs. L'enseignant répète l'explication si l'assimilation par l'apprenant n'est pas avérée, il propose des activités et exercices progressifs et guide les élèves dans les différentes étapes de leurs apprentissage. Pour ce courant de pensée, « l'apprenant est un élève qui écoute, regarde, réagit et tente de reproduire, face à un

enseignant, transmetteur d'information et de connaissance qui décrit, schématise, planifie et vérifie (Chekour, et al.2015).

## **B. Le cognitivisme**

Le cognitivisme (ou rationalisme) est né en 1956. En réaction au behaviorisme, Miller et Bruner proposent le cognitivisme qui considère que l'apprentissage ne se réduit pas à « un enregistrement conditionné, mais un traitement complexe de l'information reçue » (Crozat 2002) L'apprenant est un système actif de traitement, à l'image de l'ordinateur, qui traite les informations reçues, les trie, classe et les met à la disposition de la compréhension de l'environnement ou du traitement d'une situation ou résolution d'un problème (Bibeau 1996).

Face à un apprenant actif dans son apprentissage, l'enseignant gestionnaire anime, oriente, conseille, remédie et explicite l'utilité des informations stockées dans la mémoire. Les connaissances deviennent une réalité externe que l'apprenant doit intégrer à ses schémas mentaux et réutiliser plutôt qu'à acquérir des comportements observables (Bibeau 2007)

L'enseignant cognitiviste est invité à utiliser des TIC pour favoriser l'interactivité avec les élèves, telles que les simulateurs, des expériences et des tutoriels intelligents (Chekour, et al.2015).

## **C. Le constructivisme**

La théorie constructiviste rejette les principes behavioristes. L'apprenant construit la réalité, ou

du moins l'interprète, sur la base de son vécu et ses expériences passées. Selon le modèle constructiviste, une réorganisation de conceptions mentales précédentes, un travail de construction ou de reconstruction est nécessaire pour l'acquisition de connaissance (Da Costa 2014).

Huit conditions de réussite pour une pédagogie constructiviste ont été avancées par Doolittle (1999) :

- Présenter aux apprenants des situations d'apprentissage complexes similaires à celles qu'ils rencontrent dans la vie courante.
- Favoriser l'interaction et la collaboration entre les apprenants.
- Donner le sens aux apprentissages des élèves.
- Partir des acquis des élèves pour faciliter leur apprentissage
- Pratiquer l'évaluation formative continue.
- Responsabiliser les élèves de leurs apprentissages.
- Guider et faciliter l'apprentissage.
- Revoir les contenus et les présenter selon diverses perspectives.

Le constructivisme apparaît aujourd'hui comme prometteur du point de vue des technologies éducatives (Chekour, et al.2015). Il favorise des outils donnant une grande autonomie à l'élève et lui permettant d'avancer à son rythme (plate-forme pédagogique, matériels didactiques) en utilisant des outils collaboratifs. Ce modèle favorise également le développement des problèmes assistés par ordinateur (Da Costa, 2014).

#### **D. Le socio-constructivisme**

Ce modèle est proposé par Vygotsky, qui adhère aux principales idées du constructivisme, tout en intégrant un élément nouveau le rôle social des apprentissages. Le socioconstructivisme insiste tout particulièrement sur les interactions sociales

qui influent sur la construction des connaissances par la personne.

Il privilégie les situations d'apprentissage, authentiques qui favorisent la construction de connaissances dans et par l'action en situation ainsi que par la réflexion sur l'action.

L'apprentissage, et l'assimilation de la connaissance sont facilités par les échanges entre l'enseignant et les élèves et également lors d'interactions entre les élèves. (Doise & Mugny, 1981).

### **III- Le numérique au service de l'enseignement et la formation**

#### **A- L'apprentissage à l'ère du numérique : Le connectivisme**

L'introduction des NTIC a bouleversé le champ de l'éducation. George Siemens et Stephen Downes, interroge le processus de l'apprentissage à l'ère du numérique et

dans un monde connecté en réseaux en s'appuyant sur les limites du behaviorisme, du cognitivisme, du constructivisme et du socio-constructivisme, faisant référence à l'adaptation de l'approche éducative à la formation en ligne et à la connexion en réseaux. (Siemens, 2005).

Siemens évoque, huit principes sur lesquels repose le connectivisme (Siemens 2005) :

- L'échange d'opinions renforce l'apprentissage et la connaissance.
- L'apprentissage est un processus reliant des noeuds spécialisés ou des sources d'information.
- L'apprentissage peut résider dans des appareils non-humains.
- La capacité d'en savoir plus est plus critique que ce que l'on sait actuellement.
- Entretenir et maintenir des connexions est nécessaire pour faciliter l'apprentissage continu.
- La possibilité de voir les liens entre les domaines, les idées et les concepts est une compétence de base.
- Obtenir des connaissances précises avec la capacité de les mettre à jours est l'intention de l'apprentissage basé sur connectivisme.
- La prise de décision est un processus d'apprentissage en soi. L'importance que l'on donne à une information est variable dans le temps, selon les modifications de l'environnement de cette information

Pour Lietart (2015) « Un des enjeux de l'e –Learning est d'apporter une multiplicité de méthodes pédagogiques plus actives et plus ouvertes avec une individualisation de l'enseignement, autonomie de l'apprenant, travail collaboratif, créativité, maitrise opérationnelles des nouvelles technologies. ».

L'introduction des TICE se fait de manière diversifiée et a un impact plus ou moins important sur la pédagogie universitaire. L'usage des TICE pouvant aussi se réduire aux dépôts de ressources accessibles aux étudiants (supports de cours, articles, agenda pédagogique, annonce).

L'usage des TICE peut également permettre le développement de dispositifs pédagogiques, la création d'espaces de travail collaboratif, le développement de séquences en auto formation, et de formation avec tutorat.

## B. De l'enseignement traditionnel au tutorat à distance

Les méthodes et pratiques pédagogiques ont évolué dans l'enseignement, passant d'une approche basée sur la transmission, à des approches actives participatives.

Dans les méthodes traditionnelles, l'enseignant « spécialiste » retransmet aux étudiants, une connaissance assimilée. L'enseignant formateur est situé au centre de l'apprentissage, l'apprenant à un rôle passif/réceptif. « L'apprendre est imposé, et tout le monde est tenu d'apprendre la même chose, de la même manière, à la même vitesse, en classe ». Les activités principales de l'étudiant sont l'écoute d'exposés, la prise de notes, la lecture et quelques applications (exercices). De plus, dans la croyance de certains enseignants, rien ne peut être utile pour l'encadrement de l'étudiant que la méthode traditionnelle. Pour Bernard Miegé (2004) « le statut toujours prépondérant du modèle classique est perçu comme une lutte entre ceux pour qui l'enseignement ne peut résulter que de la relation entre un maître et des élèves dans un même lieu et ceux qui s'auto définissent comme des promoteurs de l'introduction des techniques, soit comme auxiliaire de l'acte pédagogique, soit comme substitut ».

Les croyances et les attitudes vis-à-vis des TICE diffèrent d'un individu à l'autre. Philippe Breton (2000) parle de trois positions face à l'adoption d'Internet : « d'abord les militants du «tout Internet», prosélytes, parfois sans le savoir d'un nouveau culte, ensuite les technophobes, hostiles à toutes techniques et enfin ceux qui pensent qu'un usage raisonné des techniques peut sous certaines conditions être facteur de progrès ».

Certains enseignants ont une résistance face à l'introduction des TICE. Pour Karsenti, Peraya et

Viens (2002) « Plusieurs facteurs sont susceptibles de créer de la résistance face à l'introduction des TIC : 1) la crainte éprouvée par les enseignants de manquer de temps pour concevoir leurs propres logiciels d'enseignement et pour planifier les scénarios pédagogiques, 2) la perception des enseignants à l'effet que l'ordinateur est un élément de distraction pour les élèves, 3) la crainte éprouvée par les enseignants de ne pas avoir suffisamment de soutien de la part des administrateurs, notamment sur le plan de la formation et de devoir trop investir de temps et d'efforts avec l'ordinateur, 4) la croyance des enseignants en l'incapacité de l'ordinateur d'améliorer l'apprentissage et le développement des élèves et la crainte éprouvée par les enseignants d'avoir l'air stupide ou incompetent devant la classe ».

L'enseignement passe peu à peu d'un modèle centré sur l'enseignant vers un modèle centré sur l'apprenant, afin de répondre aux besoins individuels, différenciés. Les méthodes novatrices d'enseignement, s'intéressent davantage au processus d'apprentissage qu'au contenu (Caird S, et Johnson C, 1987). L'esprit de collaboration se substitue à l'esprit de compétition, le rôle de l'apprenant est

actif/productif. L'apprenant est indépendant et il apprend de ses erreurs. Les activités relèvent de la résolution de problèmes, de l'analyse de cas. Les interactions entre étudiants sont fréquentes et organisées (travail en petits groupes).

L'université demeure, malgré ces évolutions, un lieu, où les questions de pédagogie demeure « tabou », ou quelque chose qui « va de soi » et qui ne demande pas à être remis en cause. Les nouvelles pratiques pédagogiques qui se développent dans l'enseignement supérieur sont souvent portées par des « enseignants novateurs » pour reprendre le terme d'Annie Bireaud (1990). Le modèle d'enseignement à l'université se trouve aujourd'hui, fondamentalement remis en cause, par deux phénomènes : la massification et la professionnalisation de l'enseignement qui visent à moderniser l'offre, envisager de nouveaux débouchés pour les diplômés et améliorer les conditions d'insertion.

La professionnalisation repose sur trois principes : l'innovation pédagogique, la mixité des publics et le partenariat avec les milieux professionnels. Des modèles nouveaux se mettent en place, présence/ distance, synchrone/asynchrone, classe/hors classe. Les possibilités offertes par la technologie, à l'enseignement et la formation se multiplient et se développent à grande vitesse : e-learning, « Blended Learning », MOOC, utilisation des réseaux sociaux...

La formation à distance, transforme la relation formateur-apprenant. On passe d'une relation formateur-formé (passif) à une relation formateur-apprenant (actif), avec l'introduction d'actions de tutorat.

Dans le modèle d'enseignement à distance, on construit un dispositif, « on identifie les manettes, les curseurs, les « facteurs » (ceux qui font), sur lesquels le concepteur, le formateur, l'enseignant va « jouer » pour favoriser l'apprentissage » (Lebrun, 2012). Des ressources et des activités sont proposées avec des activités synchrones et asynchrones.

La principale mission de l'enseignant est d'apprendre aux étudiants à apprendre, l'enseignement à la métacognition. Le tutorat à distance invite l'enseignant à accompagner l'apprenant de manière différenciée, dans son processus d'apprentissage. Le tuteur n'est plus celui qui sait et transmet, mais celui qui accompagne et facilite l'apprentissage. La responsabilité de l'apprentissage glisse peu à peu du tuteur facilitateur à l'apprenant. Le tutorat à distance interpelle également l'enseignant, dans sa pratique en enseignement en présence, « la distance donne l'opportunité de réfléchir à l'enseignement en présence » (Lebrun, 2012)

### **C. La classe inversée**

L'approche de la « classe inversée » ou « flipped classrooms » développé dans les années 2007 aux Etats unis, connaît un succès grandissant. Cette approche propose d'inverser les espaces Cours/TD et théorie/pratique. Le savoir et la théorie sont externalisés dans un espace et mis à la disposition de l'étudiant (sur des médias sociaux ou une plateforme..). Le temps de présence en classe avec le formateur, est dédié, à la remédiation et à la mise en application des connaissances reçues par les apprenants, afin de les transformer en savoir faire et savoir être. L'apprenant consacre ce temps en présentiel à approfondir, appliquer et assimiler les notions, à interagir et collaborer en groupe. L'intérêt d'une telle approche est triple : plus de soutien (devoir en classe, rétroaction et correction des erreurs), plus de collaboration, plus de différenciation (support personnalisé) pour améliorer le niveau de compréhension de tous.

L'enseignant accompagne, motive, soutient les apprenants dans leur apprentissage. Avec la démocratisation de l'information, l'enseignant a le rôle d'apprendre à l'étudiant à rechercher et consulter les ressources en développant son esprit critique. De ces situations d'apprentissage, émerge le tutorat par les pairs supervisés par l'enseignant.

### **E. Avantages et contraintes du numérique à usage pédagogique**

L'individualisation : L'enseignement en ligne, permet le respect du rythme de l'étudiant, l'évaluation continue, une perception des différents niveaux de difficultés permettant des réponses personnalisées et un accompagnement spécifique. Certains publics réfractaires à l'enseignement (difficultés avec l'autorité, difficultés cognitives dans un système traditionnel) retrouvent le plaisir d'apprendre.

La flexibilité : L'enseignement numérique avec l'usage des technologies, permet une plus grande flexibilité de la formation. Il permet une action sur différentes variables de l'environnement pédagogique, telles que : le lieu, le temps, le parcours, le rythme. L'accompagnement du tuteur est adapté aux besoins de l'apprenant, à ses contraintes et ses difficultés.

1) L'interactivité : la participation de l'apprenant est active, il collabore et interagit avec les autres apprenants et s'implique dans son apprentissage.

Diversité des outils : Vidéo, images, sons permettent d'enrichir et d'illustrer le contenu du cours. 2) Répétition : le numérique donne la possibilité à l'apprenant de visionner les séquences de cours autant de fois que cela est utile pour une bonne compréhension et une intégration des notions et des concepts.

3) Conception : l'enseignement en ligne nécessite un investissement pour le développement de contenus de qualité, développés sur la base de scénarios pédagogiques. 4) Formation à l'outil numérique : formation des enseignants et des apprenants à l'utilisation des supports et environnement du cours. 5) Ressources humaines et matériels : l'enseignement numérique exige des investissements lourds au niveau logistique (équipes techniques, éducatives, administratives locaux, matériels, serveurs, débit. 6) Mobilisation des enseignants : mobiliser les enseignants à l'usage des multimédias, quand cet usage les oblige à repenser leur manière de travailler, modifie leur rapport à l'étudiant, les obligent à s'impliquer dans un travail d'équipe pluridisciplinaire auquel ils ne sont pas forcément habitué et à investir un temps important.

## **II- enseignement hybride avec un dispositif tutoral, Une expérience en entrepreneuriat**

Les dispositifs de formation hybride (mixte ou blended learning) consistent en un mélange, au sein d'un même module de formation, de séquences d'apprentissages en présentiel, et des séquences d'apprentissage à distance (sur plateforme, portail...). En référence au modèle Charlier et al. (2006), nous retenons cinq dimensions essentielles dans un dispositif hybride l'articulation présence / distance, l'accompagnement humain, les formes de médiatisation (mutualisation, partage ressources), les formes de médiation (processus interactif). (Charlier et Peraya 2002).

Le retour d'expérience que nous proposons, est celui d'un enseignement obligatoire en entrepreneuriat, qui combine deux modalités pédagogiques, le présentiel et l'enseignement à distance à 70%.

### **A. Expérience d'un dispositif d'enseignement hybride et apport du tutorat en ligne.**

Le dispositif de formation en entrepreneuriat expérimenté, à l'Université Mohammed 5 Rabat a été initialement conçu pour un enseignement en présentiel. Le programme de formation vise le développement de compétences comportementales, ainsi que de compétences techniques et de gestion. Le programme vise à développer des savoirs, savoir-faire et savoir-être. Le contenu a été scénarisé et déployé sur la plateforme Moodle, (open source) durant l'année 2008-2009, pour un enseignement en ligne, dans le cadre d'un projet de l'organisation International du travail, (OIT) financé par l'agence canadienne de développement.

L'enseignement à distance sur ce programme de formation, a démarré en 2009 au Maroc et a été intégré dans de nombreuses filières de niveau licence et Master de l'Université Mohammed V Rabat au Maroc. Le module est obligatoire et la note finale obtenue, est intégrée au calcul de la moyenne du diplôme. Cet article est l'occasion de partager l'expérience vécue, dans le rôle de tuteur facilitateur de classes virtuelles de niveau Licence et Master de 30 à 40 étudiants chacune.

Le programme de formation est composé de ressources (contenu) et d'activités d'apprentissages diversifiées prenant diverses formes (quiz, questionnaires, test, devoirs, exercice, forum, groupes de discussion...). Les activités proposées sont individuelles pour certaines et collectives pour d'autres. Les activités d'apprentissage sont synchrones quand l'apprenant suit à distance, un cours qui a lieu au même moment, ou participe à un chat pour approfondir des notions, ou participe à un travail de groupe. Elles sont asynchrones quand l'étudiant assiste à des cours, ou consulte des ressources pédagogiques quand il le souhaite, ou participe à des forums. Les forums sont des forums d'apprentissage, souvent liés à une activité. Les apprenants sont invités à débattre et échangés sur une problématique ou à partager les résultats de leur devoirs, test ou quizz. Les contributions des apprenants, sont évaluées selon des critères prédéfinis par le tuteur formateur.

Dans cet enseignement en ligne, le tuteur facilitateur, crée l'environnement dans lequel les apprenants vont pouvoir s'impliquer individuellement ou au sein de groupes. En tant que tuteur, facilitateur, la tâche consiste à accompagner les apprenants à identifier leurs intérêts, à les encourager à s'exprimer. Ils apprennent par l'action grâce à des mises en situation. Les apprenants sont invités à interagir entre eux et échangent leurs expériences respectives. Les apprenants identifient leurs stratégies d'apprentissage en fonction de leurs besoins. Ils comprennent, au fil des différentes activités en ligne, de quelle manière ils apprennent le mieux. Durant le tutorat, l'apprenant s'interroge sur ses sources personnelles de motivation.

L'évaluation des progrès réalisés, est une source d'encouragement. L'apprenant se corrige et apprend de ses erreurs. A mesure de l'avancement dans le module, les apprenants développent progressivement une autonomie dans la gestion de leur apprentissage. Leur capacité d'adaptation évolue positivement et chacun établit des standards de performance pour lui-même.

B. Les tuteurs impliqués dans un enseignement à distance ou hybride et leurs tâches

Quand on passe à un enseignement médiatisé non par l'enseignant mais par une plateforme ou autre environnement, de nouveaux acteurs apparaissent avec de nouveaux rôles et des intentions spécifiques. En effet, dans un dispositif

d'enseignement en ligne, une équipe de tuteurs collabore pour accompagner l'apprentissage des apprenants. Certains de ces acteurs sont des acteurs nouveaux dans l'enseignement, d'autres sont connus de l'enseignement présentiel, chacun a un rôle et des missions identifiées. Ils interagissent entre eux et assurent ensemble le succès de la formation. Le formateur a dans ce modèle, un rôle d'accompagnant, de facilitateur, d'évaluateur. Le rôle du formateur évolue, ainsi que les médiations qui prennent des formes diversifiées. Les différents acteurs interagissent et collaborent pour faire réussir la formation et permettre l'acquisition des compétences visées par l'activité.

Les tuteurs intervenants dans le dispositif peuvent être classés comme suit :

- 1) Le tuteur programme : Responsable de la formation, il exerce le rôle de médiateur entre tuteur, apprenant, services d'administration et technique.
- 2) Le tuteur administratif : gestionnaire de la formation, responsable logistique et administratif : En charge des dossiers administratifs des apprenants, il informe et accompagne administrativement les apprenants.
- 3) Le tuteur technique : Il assiste les apprenants au niveau technique. Il conçoit l'accompagnement technique par la rédaction de documents d'utilisation d'outils (plateforme, outils de communication, de collaboration)
- 4) Le tuteur cours: Concepteur du cours, il gère son module d'enseignement. Au plan pédagogique, il est un facilitateur, un régulateur, un évaluateur. Suivant les organisations pédagogiques, le tuteur accompagne les apprenants seul, ou s'entoure d'autres tuteurs pour une même classe, chacun pouvant prendre en charge un groupe ou chacun ayant un rôle spécifique (accompagnant, évaluateur, stimulateur)
- 5) Le tuteur pair : A l'université, les doctorants sont formés sur le programme et sollicités pour assurer le rôle de tuteur en charge de missions prédéfinies. Dans le cas du dispositif pédagogique, objet du retour d'expérience, le contenu du programme est créé par un concepteur externe à l'université, dans le cadre d'un projet. Ce contenu n'est pas modifiable (copyright), il est cependant systématiquement adapté au contexte culturel, socio économique du pays dans lequel il est implanté. Une adaptation au contexte marocain a été réalisée par une équipe d'experts marocains et les activités d'apprentissage ont été adaptées à l'environnement socio économique et juridique marocain, pour une meilleure appropriation du contenu par les apprenants.

L'enseignant tuteur peut proposer des ressources complémentaires, et les déposer sur l'espace du cours, sans modifier cependant la chronologie du dispositif

pédagogique, le scénario pédagogique. Le tuteur de chaque élément de module est un enseignant ayant bénéficié de formations diverses (en développement de dispositif et contenu pour le web, scénarisation de contenus, Formation à la Plateforme Moodle, au tutorat en ligne, formation de formateurs tuteurs facilitateur sur le programme en question).

Les tuteurs d'un enseignement à distance ont des profils variés, des responsabilités spécifiques, complémentaires. Le dispositif techno pédagogique prévoit le scénario d'encadrement. Il détermine quand et comment le tuteur intervient. Le Modèle Gounon (GOUNON et al, 2004) propose la modélisation des interventions tutorales, en abordant trois niveaux :

Niveau 1 : les tutorats (humains et dispositif automatique). « Nous définissons trois acteurs: le tuteur humain, souvent incarné par un enseignant, un Co apprenant et le dispositif informatique. Ce dernier peut notamment apporter une aide pour l'utilisation de ressources pédagogiques ou donner des repères relatifs au déroulement d'une activité d'apprentissage ». Niveau 2 : la nature du tutorat (contenus et modalités de l'intervention, temporalité, synchrone, asynchrone, moment de l'intervention, pertinence de l'information).

Niveau 3 : les tutorés (un apprenant, sous groupes, tous les groupes). Le but est de concevoir et quantifier les interventions tutorales et avoir une traçabilité de l'accompagnement.

### **C. L'accompagnement des apprenants dans les dispositifs hybrides.**

L'accompagnement des apprenants consiste en la mise à disposition d'outils d'interaction entre les différents acteurs (tuteurs et apprenants), et un système de facilitation pour guider les apprenants dans la réalisation de leurs activités d'apprentissage. L'accompagnement dans un dispositif hybride relève de plusieurs domaines, le cognitif, le socio-affectif, le motivationnel, le métacognitif (Dionne et al. 1999).

Le cognitif renvoie au soutien lié au contenu disciplinaire, suscite le questionnement, guide vers les ressources, favorise les échanges et l'approfondissement des réponses. Il vise le traitement d'informations touchant la méthodologie, le soutien technique et le conseil au niveau des outils. Le socio-affectif concerne le soutien sur les aspects relationnels et il facilite l'autonomie et la collaboration. Le motivationnel renvoie au soutien en cas de sentiment d'abandon. Le métacognitif concerne le soutien méthodologique qui touche les aspects métacognitifs et l'organisation concrète du travail. Le tuteur fournit un soutien à l'apprenant pour qu'il ait un regard distancié

sur sa formation, qu'il développe son autonomie, organise le travail, facilite la planification et aide à l'auto-évaluation.

Les interventions du tuteur sont qualifiées de réactives quand elles répondent à une demande ou sollicitation de l'apprenant. Le tuteur facilitateur veille à ne pas s'imposer dans le processus d'apprentissage de l'étudiant pour ne pas risquer que l'apprenant vive l'intervention comme intrusive (Demaiziere, 2007). Les interventions sont de nature proactive, quand elles devancent la demande pour motiver et accroître l'implication des apprenants.

La qualité du suivi et de l'accompagnement du tuteur, son intervention au moment juste, garantit le maintien d'une motivation de l'apprenant et évite l'abandon en cours de formation. Le sentiment d'isolement rencontré par l'apprenant à des moments de sa formation, le doute quant à ses capacités, la capacité à gérer les délais de dépôt des devoirs... sont des moments où l'action du tuteur est fondamentale pour soutenir l'apprenant, lui redonner confiance et l'aider à franchir un nouveau pas vers l'autonomie et la confiance en ses capacités de réussir et d'améliorer ses compétences. La qualité des feed-back du tuteur et les modalités d'aide différenciée, font la qualité de la formation. Comprendre les modes d'apprentissage des uns et des autres apprenants permet, de les aider et les accompagner de manière personnalisée dans leur apprentissage, de mieux répondre à leurs attentes et de mettre en place un accompagnement adéquat.

Dans l'enseignement à distance, l'apprenant assume la responsabilité de son apprentissage. Le dispositif hybride engage l'étudiant dans la formation, (Intention d'apprendre par soi-même, meilleure compétence métacognitive, goût de l'initiative, de l'autonomie) sur :

- a) les processus de construction identitaire, (projets individuels, besoin de flexibilité) ;
- b) l'émergence de communautés de pratique, (façon de travailler, modalité d'évaluation participative, collaborative) ;
- c) sur les interactions sociales, les étudiants semblent accorder une place importante aux interactions sociales dans l'apprentissage. Cette importance croît si la période distante représente un temps important dans le dispositif (ratio présence /distance) (Charlier et al., 2006),

Dans un dispositif à distance ou hybride, la médiation humaine reste un élément majeur dans l'acquisition de connaissances et le développement de savoir-faire et de savoir-être. Il ressort du focus groupe étudiant, que l'expérience d'enseignement

hybride leur a permis de développer leur capacité d'écoute, d'ouverture à des opinions différentes, la capacité à interagir et s'enrichir mutuellement, de s'ouvrir au travail collaboratif, de développer un esprit critique, d'argumenter et de convaincre. Les apprenants ont travaillé sur leur capacité d'autonomie. Ils ont dû sortir de leurs schémas habituels. L'expérience d'enseignement en ligne les a fait progresser au niveau du sens de l'organisation. Certains ont développé des qualités précises comme la logique.

L'accompagnement doit répondre à des critères de rapidité et réactivité : Si l'apprenant rencontre

un problème technique, administratif ou pédagogique cela peut réellement freiner ou bloquer une progression. De plus, l'absence de réponse génère inquiétude et incertitude et donc une démobilisation. Dès qu'une question s'impose (d'ordre pédagogique, méthodologique, technique, administratif, motivationnelle, ...), la personne en formation doit pouvoir transmettre sa question par divers canaux, messagerie, chat... et obtenir une réponse dans un délai court.

La qualité du Tutorat a un impact sur l'atteinte des objectifs de l'apprentissage, et permet également une réduction des abandons. Le système de tutorat est lié à l'approche préconisée dans le dispositif de formation. Le tutorat non directif est imprégné des techniques de relation d'aide (attitude de non jugement, écoute active, capable d'empathie). Le tuteur doit être perçu comme une personne ressource pour instaurer un climat de confiance, nécessaire entre l'apprenant et le tuteur et permettre la réalisation d'un soutien personnalisé. L'apprenant doit s'engager de manière volontaire dans la relation tutorale. Il doit se sentir autorisé à livrer des informations sur qui il est comme apprenant (Rodet, 2010).

Le tuteur a la mission d'évaluer les apprenants. L'évaluation est formative ou sommative. Le tuteur prend en compte le travail réalisé par l'apprenant de manière individuelle et dans les travaux collectifs. Les résultats des évaluations peuvent faire l'objet de discussions avec les apprenants et les autres enseignants tuteurs le cas échéant.

#### **D. Système tutoral et charte tutorale**

Le choix de l'introduction d'enseignement en ligne a démarré dans notre institution comme dans beaucoup d'autres établissements universitaires marocains, par des initiatives individuelles d'enseignants. L'enseignement à distance et l'enseignement hybride, n'ont concerné jusqu'alors que des filières à accès régulé, (petits effectifs) et les expériences restent encore peu nombreuses. L'emploi du temps des enseignants impliqués dans l'enseignement à distance ne fait pas état du tutorat. Le

travail consacré par les enseignants à la mise en place de projets e-learning n'est pas comptabilisé. Le temps dédié au tutorat en ligne se confond au temps de travail d'enseignement en présence et de préparation des cours. Le coût de l'intégration de l'enseignement en ligne, reste modeste, non parce qu'il est faible mais parce qu'il est sous estimé et caché. Cette pratique a permis à l'enseignement en ligne, de se développer à un coût marginal faible.

Dans le but d'inciter les enseignants à utiliser le numérique dans leur enseignement et à développer des contenus (vidéos, contenu scénarisés, activités pédagogiques innovantes...), l'université a créé un centre e learning qui a entre autres missions d'organiser des sessions de formations au profit des enseignants (formation au développement de contenus pour le Web, formation au tutorat...) et d'accompagner les enseignants dans la scénarisation de leurs contenus pour intégrer l'enseignement en ligne dans leur pratique. La volonté d'ouvrir l'enseignement en ligne aux filières à accès ouvert impose la réflexion d'une stratégie tutorale et d'un système tutoral à construire, intégrant les besoins et attentes des différentes parties prenantes et mobilisant les moyens nécessaires de sa mise en œuvre.

L'enseignement à distance a une légitimité économique liée à la possibilité d'économie d'échelle. Dans les systèmes d'enseignement en présence, une augmentation des effectifs d'étudiants nécessite la construction de bâtiments nouveaux et le recrutement d'enseignants supplémentaires. Pour l'enseignement à distance, les frais de mise en place du système sont importants au départ (conception et développement de contenus, de supports pédagogiques, de formations de tuteurs, infrastructure (serveur...), l'augmentation des effectifs étudiants permet ensuite une baisse substantielle du coût unitaire par étudiant, et ce, grâce à une économie d'échelle.

Plusieurs étapes sont identifiées par différents auteurs pour produire un système tutoral opérationnel. Jacques Rodet (2010) décrit les étapes suivantes : analyser les besoins des apprenants, définir des champs de support à l'apprentissage à investir, identifier les rôles et fonctions des tuteurs, rédiger une charte tutorale, former les tuteurs et mettre en place des communautés de pratiques, gérer des outils de suivi de la relation tutorale, définir le modèle économique du système tutoral.

La rédaction de la charte est le gage d'un bon déroulement de l'enseignement. La charte décrit la stratégie tutorale de l'institution, les valeurs, le système tutoral qu'elle adopte, le profil des tuteurs et les modalités de leurs interventions. Dans cette charte sont énoncés les droits et devoirs des différents acteurs tuteurs et apprenants tant les uns envers les autres qu'envers l'institution.

Peuvent figurer dans une charte tutorale, les temps de réponse aux sollicitations, les conditions de travail, le nombre d'heures rémunérées par formation, la prise en compte des frais annexes et les attentes en matière de suivi. La charte tutorale comporte également des informations utiles au bon déroulement de la formation (objectifs, contenu, système d'évaluation, calendrier...).

D'autres outils documentaires peuvent être proposés pour garantir la qualité de la formation et son bon déroulement : le code de communication sur le chat et le code d'intervention sur un forum, sont des outils qui permettent une utilisation efficace des outils proposés par les apprenants.

#### **IV. CONCLUSION**

Le débat du numérique dans la pédagogie à l'université fait encore couler beaucoup d'encre. Les convictions sont partagées. Certains groupes sont acquis aux bienfaits du numérique d'autres groupes demeurent réticents, face à la double injonction de pédagogie et du numérique. Certains encore, critiquent la technologie elle-même et examinent les contraintes pesant sur ses usages, ils réfléchissent à ce qu'elle apporte de positif et évalue les aspects négatifs.

Des débats ouverts à la diversité des points de vue, un dialogue efficace entre les parties prenantes, concepteurs, décideurs, utilisateurs permettront la construction d'un modèle adapté, réfléchi, en accord avec les besoins et les contraintes de l'université marocaine. Les convictions différentes sont un potentiel à exploiter, pour construire un « Enseigner » autrement pour un « apprendre » différent.

#### **V. BIBLIOGRAPHIE**

[1] BIBEAU, R. 1996. École informatisée clés en main. Projet franco-qubécois de recherche-action. Revue de l'EPI (Enseignement Public et Informatique), (82), 137-147.

[2] BIBEAU, R. 2007. Les technologies de l'information et de la communication peuvent contribuer à améliorer les résultats scolaires des élèves. Revue de l'EPI, (94).

[3] BIREAUD A. 1990. « Pédagogie et méthodes pédagogiques dans l'enseignement supérieur ». Revue française de pédagogie, 91(avril-mai-juin), 13-23.

[4] BRETON, P. 2000. « Le culte de l'Internet, une menace pour le lien social » ,La découverte.

- [5] BRUILLARD, É. 1997. « Les machines à enseigner ». Éditions Hermès, Paris, 320 p.
- [6] CAIRD S, AND JOHSON C. 1987. « Somme reflections on the meaning of enterprise ». Durham University Business School
- [7] CHARLIER B, PERAYA D. 2002. « Technologie et innovation en pédagogie: Dispositifs innovants de formation pour l'enseignement supérieur » De Boeck Université
- [8] CHARLIER B., DESCHRYVER N. et PERAYA D. 2006. « Apprendre en présence et à distance - Une définition des dispositifs hybrides », Distances et Savoirs
- [9] CHEKOUR M, Mohammed LAAFOU M, Rachid Janati-Idrissi R. 2015. « L'évolution des théories de l'apprentissage à l'ère du numérique » Association EPI
- [10] CROZAT, S. 2002. « Éléments pour la conception industrialisée des supports pédagogiques numériques » Université de Technologie de Compiègne.
- [11] DA COSTA, J. 2014. BPMN 2.0 pour la modélisation et l'implémentation de dispositifs pédagogiques orientés processus (Doctoral dissertation, University of Geneva).
- [12] DEMAIZIERE F. 2007. EAD – F(O)AD « Quelques repères D'HALLUIN » (2004), Communautés d'apprentissage, Formation INRP, IUFM, Lyon, Mars 2004
- [13] DOOLITTLE, P. E., (1999). « Constructivism and online education. » Virginia : Polytechnic Institute & State University.
- [14] DIONNE M, MERCIER J, DECHENES A.J. 1999 « Profil des activités d'encadrement comme soutien à l'apprentissage en formation à distance. » Revue du conseil québécois
- [15] DOISE, W. & MUGNY, G. 1981. Le développement social de l'intelligence (Vol. 1). Paris : InterÉditions.
- [16] GOUNON P, DUBOURG X, LEROUX P 2004. « Un modèle d'organisation de tutorat pour la conception de dispositifs informatiques d'accompagnement des apprenants », In revue internationale en pédagogie universitaire. Numéro spécial: l'ingénierie pédagogique à l'heure des TIC 1 (3), p14-33.
- [17] GOUNON, P. PASCAL LEROUX P, DUBOURG X . 2004. « Proposition d'un modèle de tutorat pour la conception de dispositifs d'accompagnement en formation en ligne », Revue internationale des technologies en pédagogie universitaire, 1(3)

[18] KARSENTI, PERAYA et VIENS. 2002. « Bilan et perspectives de la recherche sur la formation des maitres à l'intégration pédagogique des TIC », Revue des sciences de l'éducation, XXVIII (2), PP459.470

[19] LAROSE, F., GRENON, V., LAFRANCE, S. 2002. « Pratique et profils d'utilisation des TICE chez les enseignants d'une université ». In In R. Guir (Ed.), Pratiquer les TICE. Former les enseignants et les formateurs à de nouveaux usages (pp. 23-47). Bruxelles : De Boeck.

[20] LEBRUN M. 2012. « Apprendre et enseigner à l'ère du numérique », Conférence donnée lors de TICE Alpes (Grenoble, 28 et 29 Juin 2012)

[21] LEBRUN M. 2002, « Des technologies pour enseigner et apprendre », De Boeck Université

[22] LIETART ARMAND. 2015. « Les TICE et l'innovation pédagogique dans l'enseignement

supérieur: Comment et pourquoi les modes de l'interaction humaine évoluent-ils dans les systèmes d'information pédagogiques Thèse de Doctorat en Sciences de l'Information et de la communication Université Bordeaux Montaigne, soutenue publiquement le 10 decembre 2015

[23] SIEMENS G 2005, « Connectivism : a learning theory for the digital age » International Journal of Instructional technology & distance learning 2 (1) 3-10

# Etude Du Potentiel De Recette De La Zakat Au Maroc

Pr .Abdenbi El Marzouki, Université Mohammed V de Rabat , FSJES-Agdal  
Mohammed El Haitamy, doctorant à la FSJES-Agdal

## INTRODUCTION ET CONTEXTE DE L'ETUDE

La Zakat signifie accroissement et purification, c'est une composante fondamentale du secteur non lucratif de l'économie islamique, et un moyen incontournable d'entraide et de solidarité. C'est également, un moyen de transfert des richesses vers les catégories défavorisées de la société. Elle est considérée ainsi, comme la solution idoine de plusieurs maux de la société tels que les disparités sociales, l'oisiveté des capitaux et les dépenses excessives qui nuisent au secteur lucratif. La Zakat est, par ailleurs, l'un des cinq piliers de l'islam, décrétée acte financier d'adoration obligatoire pour tout musulman disposant des moyens pour s'en acquitter. Elle n'est pas synonyme de l'impôt, en ce sens que les recettes Zakataires sont affectées à 8 catégories bien déterminées dans le saint coran. Son caractère obligatoire est constant dans le temps et ne dépend pas de choix de politiques publiques comme c'est le cas des impôts.

Si l'islam a fortement condamné le recours au Riba<sup>348</sup> au point de considérer celui qui la pratique comme s'il était en guerre avec le Puissant Dieu et son prophète, il a en même temps vigoureusement condamné celui qui ne s'acquitte pas de la Zakat. Les textes coraniques et de la Sunna sont d'une clarté et d'une fermeté assez marquante dans l'exhortation à l'accomplissement de cette acte d'adoration. Ces textes considèrent que son paiement ne relève pas d'un geste de bienveillance ou d'indulgence, il s'agit plutôt de liquidation de droits dus aux indigents, détenus par ceux qui sont nantis. Son paiement est considéré par beaucoup de versets coraniques comme catalyseur d'accroissements des richesses et non pas une cause de leurs réductions.

Malgré sa place centrale dans l'islam, la Zakat a généralement été négligée, dans notre ère contemporaine, en tant qu'institution importante pour lutter contre la

---

<sup>348</sup> Veut dire intérêt. Voir le site suivant [https://www.doctrine-malikite.fr/Quelques-principes-generaux-pour-les-contrats-de-ventes-en-islam\\_a115.html](https://www.doctrine-malikite.fr/Quelques-principes-generaux-pour-les-contrats-de-ventes-en-islam_a115.html)

pauvreté dans plusieurs pays musulmans (Shirazi, 2018)<sup>349</sup>. Dès le début des années 70, il y a eu un regain d'intérêt envers l'économie islamique, mais le focus a été mis davantage sur le secteur financier lucratif, en particulier sur la banque islamique. Cependant, depuis quelques années, l'intérêt porté au secteur non lucratif de l'économie islamique s'affirme de plus en plus, même s'il se fait d'une façon graduelle. C'est dans ce cadre que l'institut IRTI<sup>350</sup>, filiale de la Banque Islamique de Développement, édite un rapport sur la finance sociale islamique intégrant la Zakat, le waqf et la micro-finance depuis 2014. L'AAOIFI<sup>351</sup>, par ailleurs, organisme de normalisation comptable dédié à la finance islamique a mis en place, depuis pas longtemps, une norme spécifique à la Zakat applicable aux institutions financières islamiques. Enfin, des congrès internationaux ne cessent de mettre l'accent sur la charité en islam, la Zakat, et le waqf entre autres comme des moyens optimaux de réduction de la pauvreté et de la précarité.

Sur le plan académique, comme sur le plan théorique et jurisprudentiel, l'intérêt porté à la Zakat n'est pas nouveau. Beaucoup d'articles se sont penchés sur cet instrument en l'abordant à travers de multiples dimensions, et par de multiples chercheurs, ceux originaires du monde musulman, et ceux venant de l'occident. Dans ce sens, un article<sup>352</sup> de référence a été publié en 2016 a étudié les recherches faites sur la Zakat par la littérature occidentale en 81 ans (1934-2015). Le papier a mis en exergue la prédominance des études théoriques sur celles empiriques et l'omniprésence des chercheurs issus des Etats Unies avec un rythme soutenu de la recherche accès sur la Zakat après les événements du 11 septembre 2001. Le même article a révélé la diversité des disciplines qui se sont intéressées à la Zakat, les plus explicites, sont l'économie, l'histoire, l'anthropologie, la sociologie, le droit, la politique, et la philosophie.

Sur le plan de la mise en œuvre, la recherche documentaire concernant quelques pays, fait ressortir une diversité d'approche d'implémentation de la Zakat, une

---

<sup>349</sup>Nasim Shah Shirazi (2018). « Institutions and instruments for islamic social finance », Islamic commercial law report 2018. An Annual Publication Assessing the Key Issues and Global Trends in Islamic Social Finance. *ISRA, THOMSON REUTERS & IRTI*, p. 22

<sup>350</sup> Islamic research and training institute [www.irti.org](http://www.irti.org) . Filiale de la Banque Islamique de Développement.

<sup>351</sup>Accounting and auditing Organisation for Islamic Financial Institutions

<sup>352</sup> Ahmed Belouafi et Abderrazak Belabes. « Tendances de recherche sur la Zakat dans la Littérature Occidentale ». *Etudes en Economie Islamique*. 2016

maturité et un développement hétérogène, puis une transparence financière d'un niveau moyen. En termes d'infrastructures, certains pays ont aménagé des lois dédiées à la Zakat, d'autres n'ont pas de cadre réglementaire la régissant. Certains ont mis en place des fonds Zakat, d'autres l'administrent dans le cadre d'organisations non gouvernementales, il y a aussi l'expérience de gestion de la Zakat par l'administration en charge de l'impôt (cas de l'Arabie Saoudite). Sur le plan de l'acquittement, certains ont laissé le libre choix à l'individu, d'autres ont institué un acquittement obligatoire. La distribution des fonds collectés est généralement affectée aux domaines sociaux comme la santé, l'éducation, l'aide en nature ou en numéraire affecté aux orphelins pauvres, aux veuves pauvres, aux victimes des guerres et des sinistres naturels, ...

Actuellement, l'institution de la Zakat est une réalité dans plusieurs pays comme la Malaisie, l'Indonésie, le Pakistan, le Kuwait, le Qatar, le Soudan, le Yémen...etc. Ce n'est plus une question des pays à majorité musulmane, bien au contraire certains pays occidentaux abritent des organisations dédiées à la Zakat comme c'est le cas des Etats Unies d'Amérique avec la « Zakat Foundation of America »<sup>353</sup>. C'est le cas aussi de la Grande Bretagne avec la « National Zakat Foundation »<sup>354</sup>. Ou bien le cas de la France avec un fonds créé en 2012 sous le nom de « Zakat France »<sup>355</sup>

Au Maroc, il n'y a pas d'institutions officielles qui gèrent ce troisième pilier de l'islam. Ceci en dépit de la volonté exprimée par le Roi feu Hassan 2 lors de son discours du trône en 1998 qui disait : « Il était temps d'instituer une nouvelle forme d'entraide en faisant appel à l'un des fondements de la solidarité islamique et troisième pilier de l'Islam : la Zakat. (...) Conformément aux préceptes divins, la richesse n'est pas créée pour être accumulée ou thésaurisée, mais pour bénéficier à toute la communauté »<sup>356</sup>. Avant cela, et précisément en 1979, dans le cadre de la loi des finances de 1980 un compte dédié à la Zakat a été créé, intitulé « fond spécial de

---

<sup>353</sup>[www.Zakat.org/en/](http://www.Zakat.org/en/)

<sup>354</sup>[www.nzf.org.uk](http://www.nzf.org.uk)

<sup>355</sup>[www.Zakatfrance.fr](http://www.Zakatfrance.fr)

<sup>356</sup>Discours du Trône du 03 mars 1998, Le Matin. Tiré de la thèse de MlyOmari Alaoui (Note de bas de page 10)

la Zakat »,toutefois il était resté depuis ce temps-ci sans mouvement (Alaoui.2015)<sup>357</sup>.

En réalité, le sujet de la Zakat au Maroc ne date pas depuis le règne du défunt Hassan II. Il remonte plutôt à plusieurs siècles, l'institution Zakat relevait de la responsabilité des autorités publiques Marocaines qui étaient contraintes de l'abandonner lors de la période du protectorat. Ce dernier l'a, en effet, marginalisé sur le plan culturel en vidant les contenus pédagogiques de l'enseignement des éléments liés à la religion. Puis, il l'a complètement sapé en mettant en place une fiscalité importée de l'Occident. Pour autant, l'écartement de la Zakat par l'occupant était possible eu égard aux conditions favorables qu'il fut trouvé à l'aube du protectorat. Ces conditions concernent en particulier la corruption des agents du pouvoir en charge la collecte de la Zakat ajoutée à une gestion administrative et financière jugée lamentable à l'époque (Alaoui.2015)<sup>358</sup>.

Sur un autre registre, de nos jours au Maroc, en dépit des initiatives publiques et privées adressées aux populations fragiles, les disparités persistent, voire même elles s'aggravent, le déficit social subsiste, la pauvreté et la vulnérabilité de même. Les initiatives ne s'arrêtent pas et beaucoup de voix issues de différents horizons continuent de plaider à l'institutionnalisation de la Zakat. Ces appels trouvent leurs fondements dans de multiples approches, il y a celles qui pensent que la Zakat constitue la solution miraculeuse au fléau de la pauvreté, il y a celles qui voient que les recettes de la Zakat viendront soulager les finances publiques. Et il y a des appels à la redynamisation d'un pilier important de l'islam.

Aujourd'hui, nous pensons que l'environnement est mieux préparé pour la mise en place d'un fonds de la Zakat. En effet, le Royaume a enfin introduit, en 2017, la banque participative. L'arsenal réglementaire lié à la titrisation a été consolidé, un an plus tard, préparant ainsi l'entrée en vigueur du marché des capitaux islamiques. C'est dans ce contexte que la présente étude est réalisée qui tente de répondre aux questions suivantes : quel est le potentiel de recette de la Zakat au Maroc? Dans quelles mesures il serait pertinent de mettre en place un fonds de la Zakat dans notre pays ? Nous tenterons ainsi de répondre à ces questions dans le cadre de la présente

---

<sup>357</sup>Sidi Mohamed El Omari Alaoui. La zakat au Maroc, alternative des finances publiques. Thèse pour l'obtention du doctorat en droit public. Université Mohamed v – Agdal, faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de Rabat. 2015.

<sup>358</sup>Idem

étude qui se décline en deux parties. La première est consacrée au cadre conceptuel et l'état de l'art, la seconde sera dédiée à l'étude du cas au Maroc.

## I- Cadre général et état de l'art

Le cadre général de l'étude sera proposé dans ce point ainsi que l'état de l'art au sujet de la Zakat, ce troisième pilier de l'islam à vocation économique, financière et sociale.

### 1- Concepts

De prime à bord, faudrait-il rappeler que les avoirs assujettis à la Zakat appelés aussi les biens Zakatairs (الأموال الزكوية) ne concernent pas uniquement les disponibilités monétaires. La Zakat touche les actifs financiers au sens large, la production végétale et le cheptel, l'industrie, le commerce, la pêche, les services et tant d'autres activités et produits. La personne qui s'en acquitte, appelée le Mouzaki (المُزَكِّي) peut être une personne physique, ou une personne morale. Ceux qui ont le droit de bénéficier des recettes de la Zakat sont appelés Moustahikines (المُستَحِقِّين). Ils sont limités à 8 catégories<sup>359</sup>, à savoir les indigents, les pauvres, les gestionnaires de la Zakat, ceux que l'on espère attirer vers l'islam, les captifs à racheter, les endettés insolvables, ceux qui œuvrent pour des actions au service de Dieu et les voyageurs démunis. S'agissant des niveaux de paiements, il n'y a pas un seul taux de la Zakat, le pourcentage de prélèvement dépend des activités et de la nature des avoirs, il s'agit en l'occurrence de 2,5%, de 5%, de 10%, puis de 20%.

Ceux qui paient la Zakat ne doivent en aucun cas être dans le besoin. Il y a un niveau minimal de détention de richesses pour devenir assujetti à la Zakat, ce plancher est connu sous le nom de Nissab (النَّصَاب). Le calcul de la valeur de la Zakat prend en considération dans des cas la valeur du stock des biens Zakataires, dans d'autres cas c'est la valeur de la production ou bien du flux. Lorsqu'il s'agit du stock, la détention d'actifs doit durer une année lunaire appelée le Hawl (الْحَوْل). C'est le cas du commerce, des avoirs financiers, du cheptel, etc. Par contre, la condition du Hawl n'est plus requise lorsque c'est le flux produit qui est touché par la Zakat, en ce sens que la Zakat devient exigible dès la détention du bien. C'est le cas, par exemple, de la production agricole dont l'acquittement de la Zakat est obligatoire dès la

---

<sup>359</sup> Listées au niveau du coran

moisson. L'assiette de la Zakat, par ailleurs, tient compte de la somme des valeurs des biens Zakataires de même nature à laquelle est retranchée la valeur des éléments à déduire de même nature également. Ces éléments à retrancher concernent à titre d'exemple les créances devenues irrécupérables, ou bien des dettes non exigibles à court terme. Ceci étant, les biens Zakataires doivent réunir quelques caractéristiques pour entrer dans le champ d'application de la Zakat.

### ***2-Conditions générales d'assujettissement à la Zakat***

Les biens et les actifs entrant dans le champ d'application de la Zakat doivent respecter des conditions générales pour qu'ils soient assujettis au prélèvement de cette aumône. Il s'agit de la possession complète du bien, du caractère productif, du Nissab, du surplus, de la valeur nette de la dette et du Hawl (Qaradawi 2006). Ces conditions sont tellement importantes qu'elles permettent d'identifier la nature des biens susceptibles d'être touchés par la Zakat, surtout à notre ère de développement de nouvelles natures et formes de richesses.

La possession complète du bien signifie que le propriétaire d'un bien, acquis d'une façon licite, connaît son emplacement, peut en disposer à tout moment et qu'il n'y a aucune restriction qui le prive de son utilisation contre sa volonté. Il en découle de cette définition que les biens appartenant à l'Etat, les biens du Waqf public, les biens perdus, les biens possédés par suite d'un acte de vol ou d'escroquerie par exemple, ou bien les fonds prêtés dont le remboursement est inespéré, ne sont pas concernés par la Zakat (Qaradawi, 2006).

Le caractère productif veut dire que le bien est de nature à générer ou à pouvoir générer un revenu, une rente ou un produit au profit de son propriétaire. Ce bien peut être lui-même un produit généré comme c'est le cas de la production végétale, comme il peut être le produit d'un autre bien comme c'est le cas du bétail. Il en résulte que les maisons, les voitures, les meubles, les bijoux d'ornement pour les femmes ne sont pas soumis à la Zakat puisqu'ils ne génèrent pas de revenus, sauf dans le cas où ces actifs sont possédés avec l'intention de les vendre comme des marchandises (Dliouah, 2012).

La condition du Nissab signifie que la Zakat ne devient obligatoire qu'à partir d'un seuil de possession de biens Zakataires. Si l'un des objectifs de la Zakat est de consoler les indigents et venir à l'aide des nécessiteux, le but du Nissab est de n'assujettir que les personnes qui sont dans l'aisance pour s'en acquitter (Qaradawi, 2006). Le Nissab (النَّصَاب) varie en fonction des pays et des années, et il est indexé au prix du gramme

d'or pur le jour retenu pour l'acquittement. Pour le cas du cheptel, ce niveau minimal diffère du type de bétail (Camelins, Bovins et ovins) et bascule vers une autre grille lorsque le bétail est destiné au commerce

La condition du surplus veut dire que la vérification de l'atteinte du Nissab se fait après que le redevable ait satisfait ses besoins essentiels en plus de ceux des personnes qui sont à sa charge. Cela signifie que les fonds affectés à l'achat des besoins fondamentaux comme la maison, la nourriture, les habits, les médicaments, les outils de travail ne sont pas soumis à la Zakat (Dliouah, 2012). Autrement dit, les besoins fondamentaux concernent tout ce qui peut éviter le mal à l'homme, ce qui inclus aussi les fonds nécessaires pour s'acquitter de ses dettes, c'est ce qui explique le point qui suit (Qaradawi, 2006).

En complément de la possession complète et de surplus, il y a la condition de soustraction de la dette de l'assiette de la Zakat les dettes exigibles à court terme (Ghfil, 2008)<sup>360</sup>. La Zakat étant un instrument caritatif de cohésion sociale, ne pourra pour autant mettre en difficulté celui qui s'en acquitte surtout lorsqu'il est débiteur.

Enfin, concernant la condition du Hawl, quand bien même les avoirs nets dépassent le Nissab, la Zakat n'est exigée que si la période de détention est d'une année lunaire. Si nous nous référons à l'année grégorienne, le taux de la Zakat devient 2,5775% au lieu de 2,5%(AAOIFI, 1995)<sup>361</sup>. A préciser que la condition du Nissab concerne les actifs dont la Zakat est payable sur le stock, contrairement à d'autres biens touchés par la Zakat dès leur détention, tel est le cas de la production végétale.

Par ailleurs, le calcul de la Zakat est régi pour sa part par un certain nombre de règles comptables. Parmi lesquelles, nous trouvons l'indépendance des années, en ce sens qu'un actif ne peut pas être touché par la Zakat deux fois dans la même année. Une autre règle concerne l'évaluation des biens Zakataires qui doit se faire selon le prix de marché contrairement à l'évaluation des éléments à déduire qui tient compte de la valeur historique. Il y a une autre disposition comptable de fusion des biens de même nature qui veut dire que les valeurs des actifs soumis aux mêmes taux de la Zakat sont additionnées pour obtenir la valeur de l'assiette, qui veut dire également que les valeurs des actifs n'ayant pas le même taux ne peuvent pas être sommées pour calculer l'assiette. C'est le cas à titre d'exemple du bétail et des céréales qui ne

---

<sup>360</sup> Abdellah Ben Mansour Ghfil (2008), *Nawazil Zakat*, Dar Lmiman, Ryad, Arabie Saoudite. p. 69.

<sup>361</sup> Normes comptables de l'AAOIFI

peuvent pas être contenus dans la même assiette (Abdessatar Abu Ghudda & Husain Hussein Chehata, 1999)<sup>362</sup>

### ***3- Principales étapes de calcul de la Zakat***

Après avoir décidé de s'acquitter de la Zakat pour la première fois, en particulier pour les biens assujettis au niveau du stock avec la condition d'écoulement du Hawl, il faut :

- ✓ Fixer un jour de référence de calcul et de paiement. Pour ce faire, il va falloir suivre le cours du gramme d'or pur pour déterminer la valeur du Nissab correspondant au prix de 85 grammes. Au niveau de la littérature, certains savants font référence au prix de 500 grammes d'argent<sup>363</sup>, option que nous n'avons pas retenue dans la présente étude.
- ✓ Calculer l'assiette de la Zakat, en tenant compte de la valeur des biens Zakatairs à laquelle nous faisons une soustraction de la valeur des éléments à déduire ;
- ✓ Comparer l'assiette de la Zakat au Nissab, et le jour de référence est fixé dès que l'assiette est supérieure ou égale au Nissab. Il est aussi possible de fixer un jour dans l'année en le considérant comme date de référence annuelle pour le calcul et le paiement de la Zakat. Exemple : début Ramadan, 31/12/année, le premier du mois Muharram... ;
- ✓ A la date d'anniversaire du Hawl, nous calculons la valeur du Nissab et la valeur de l'assiette, puis nous comparons les deux valeurs.
- ✓ Si l'assiette est inférieure au Nissab, la Zakat n'est pas due ;
- ✓ Si l'assiette est supérieure ou égale au Nissab, la Zakat est due. Cette dernière est calculée en multipliant la valeur de l'assiette par le taux de la Zakat. Il importe de signaler dans ce cas, que la Zakat est due même si le niveau du patrimoine fluctue au cours du Hawl.
- ✓ S'il s'agit de l'année lunaire, le taux est de 2,5%, si non, le taux devient 2,5775%. Pour le cas du cheptel, il y a un barème spécifique de calcul de la Zakat.

---

<sup>362</sup> Abdessatar Abu Ghudda & Husain Chehata. *Guide comptable pour la Zakat*, 1999. Edité par l'association Marocaine d'étude et de recherche sur la Zakat.

<sup>363</sup> Signifie dans ce contexte le métal

S'agissant des biens dont le calcul de la Zakat à payer se base sur les flux, l'assiette correspond à la valeur de ces derniers tenant compte des sommes déductibles. La condition du Hawl n'est pas requise et donc il n'y a pas besoin de fixer un jour de référence. Dans ce cas de figure, la date d'exigibilité de la Zakat coïncide avec la date de détention du bien, et les taux à appliquer dépendent de la nature des biens (Chahata, 2011)<sup>364</sup>

#### **4- Modalités de calcul**

Au niveau de ce point, nous examinerons les modalités de calcul de la Zakat par nature de bien suivant le classement généralement rencontré dans différents ouvrages spécialisés en la matière. Le traitement ne sera ni exhaustif ni profond, comme c'est le cas des thèses spécialisées dans le fiqh de la Zakat. Il faut rappeler, par ailleurs, que certains sujets se rapportant à cette thématique ont suscité des divergences d'opinions et d'interprétations jurisprudentielles. Ce n'est pas dans le périmètre de cette étude d'étayer les différents avis, ni de présenter le rationnel des positions des uns et des autres. En revanche, à la lumière du raisonnement suivi dans l'évaluation de la recette Zakataire au Maroc, nous allons présenter les options de calcul ayant des résultats minimalistes en valeur de collecte, et ce dans un but de cohérence d'ensemble.

A titre d'illustration, certains chercheurs et spécialistes comme Kahf et Qaradawi prônent d'intégrer dans le champ d'application de la Zakat les salaires et les revenus professionnels. Nous n'avons pas retenu ce choix en considérant que la Zakat touche le stock des disponibilités monétaires épargnées qui excèdent les besoins des individus et non pas les flux reçus et c'est la position même qui a été adoptée par l'AAOIFI. Un autre exemple, est celui de la production végétale, certains avis, en effet, ont choisi d'assujettir la valeur de la récolte à la Zakat sans déduction de coûts, d'autres ont plutôt opté à la déduction de coûts sans pour autant dépassé le 1/3 de la valeur de la récolte (Chahata, 2011)<sup>365</sup>.

##### **4.1- Zakat des actifs financiers**

Les principaux actifs, à ce niveau, concernent l'or, l'argent, les bijoux, les disponibilités monétaires, les dépôts à vue et l'épargne auprès des banques, les créances et les titres financiers<sup>366</sup>. S'agissant de l'or, c'est la quantité détenue dans

---

<sup>364</sup> Hussain Chahata, *Tatbik Mouassir Liz Zakat*, 2011, Edition Dar Tibaa Ouanachr, Le Caire, Egypte.

<sup>365</sup> Ibid. التطبيق المعاصر للزكاة

<sup>366</sup> Ne présentant pas de problèmes de conformité à la sharia

une intention d'épargne, de thésaurisation ou de commerce qui est assujettie à la Zakat (Abdessatar Abu Ghudda & Hussain Chehata, 1999)<sup>367</sup>. C'est le cas aussi des bijoux, de l'or et d'argent détenus au-delà des quantités requises pour la parure des femmes. Les éléments à déduire pour obtenir la valeur de l'assiette concernent en particulier les dettes exigibles et les créances irrécouvrables. Pour ces dernières, si l'impayé dure plusieurs années, après le règlement, le calcul de la Zakat des périodes passées se fait pour un seul Hawl. Le taux à appliquer est de 2,5% et devient 2,5775% lorsque l'année de détention retenue est grégorienne, et le Nissab correspond au prix de 85 grammes d'or pur.

#### **4.2- Zakat du commerce**

Les principaux avoirs Zakatairs liés à l'activité commerciale (y compris l'industrie, les services...) sont constitués principalement des disponibilités en espèce, des dépôts à vue ou à termes auprès des banques, des chèques à l'encaissement, des lettres de change à l'encaissement, des titres de transaction ou de placement conformes, des stocks de matières premières et de marchandises, des créances sur la clientèle, des créances envers le personnel... Ces créances sont prises en compte selon leurs valeurs nettes des éventuelles provisions. Les disponibilités et les avoirs auprès des banques peuvent être libellés en monnaie locale comme en devises étrangères. Dans ce dernier cas, la devise est valorisée au cours de change de la journée de calcul de la Zakat (AAOIFI, 2008)<sup>368</sup>. Les éléments à déduire sont les dettes exigibles à court terme commerciales, financières ou envers les tiers, et les créances irrécouvrables qui sont traitées de la même façon décrite au niveau du point précédent après leur paiement. Comme pour le cas du taux de la Zakat des actifs financiers qui est de 2,5% si nous prenons l'année de l'hégire, et de 2,5775% lorsque l'année de détention retenue est grégorienne, et le Nissab correspond au prix de 85 grammes d'or pur.

#### **4.3- Zakat de la production végétale**

Les avoirs Zakataires sont constitués de la récolte de la production végétale de toute nature. Les éléments à déduire correspondent aux coûts engagés à condition qu'ils ne dépassent pas le tiers de la valeur de la récolte, ainsi que la valeur des dettes exigibles à court terme de l'agriculteur (Chahata, 2011)<sup>369</sup>. Et les dons et subventions

---

<sup>367</sup> Abdessatar Abu Ghudda & Hussain Chehata, *Guide comptable pour la Zakat*, 1999. Edité par l'association Marocaine d'étude et de recherche sur la Zakat.

<sup>368</sup> Normes chariatique N° 33 de l'AAOIFI

<sup>369</sup> Hussain Chahata., *Tatbik Mouassir Liz Zakat*. Op. Cit.

reçus ne sont pas soustraits pour obtenir la valeur de l'assiette (AAOIFI, 2008)<sup>370</sup>. Le Nissab pris en compte dans cette forme de la Zakat est le prix de 653 kilogramme du blé ou bien de l'aliment dominant dans le pays. Le pourcentage à prélever est de 10% lorsque la terre est arrosée par la pluie ou la rivière. Le taux devient 5% en cas d'irrigation par les machines sans pourtant pouvoir soustraire le coût de ces machines lors du calcul de l'assiette. Le jour de la moisson, l'assiette est valorisée et comparée au Nissab. Si l'assiette est inférieure au Nissab, pas de Zakat. Si l'assiette dépasse le Nissab, la Zakat doit être payée. Si jamais l'agriculteur décide de régler sa Zakat en nature, il doit déterminer la quantité de la production à remettre aux bénéficiaires de la Zakat en fonction du prix du marché.

#### ***4.4- Zakat du cheptel***

Il concerne le cheptel qui se nourrit dans le pâturage libre la plupart du temps (Qaradawi, 2006). L'assiette correspond aux effectifs du bétail tel que prévu par le barème dédié<sup>371</sup>. Le comptage des têtes se fait pour chaque catégorie à part, il n'est pas possible à titre d'exemple d'additionner les ovins et les bovins pour obtenir le nombre de têtes assujettis. Toutefois, les ovins sont additionnés avec les caprins puis les bovins avec les buffles. Les déductions concernent les bêtes de labour, celles destinées à la nourriture propre de l'éleveur, et celles dédiées au commerce. Le Nissab est de 5 têtes pour les camelins, 30 pour les bovins, puis 40 pour les ovins et les caprins. Lorsque les grandes bêtes atteignent le Nissab, les petites sont ajoutées à l'assiette. (Abdessatar Abu Ghudda & Hussein Chehata, 1999)<sup>372</sup>. L'effectif du bétail est comparé au Nissab, et le jour de référence de calcul et de paiement de la Zakat est fixé dès que l'assiette est supérieure au Nissab. L'éleveur peut aussi fixer un jour de son choix en l'adoptant comme jour de référence annuel pour le calcul et le règlement de sa Zakat. A l'expiration du Hawl, l'effectif est compté une autre fois puis comparé au Nissab, si l'effectif du bétail dépasse le Nissab, la Zakat est calculée et payée soit en valeur monétaire, soit acquittée en nature.

---

<sup>370</sup> Normes chariatiques N° 33 de l'AAOIFI

<sup>371</sup> Voir une copie du barème au niveau de l'annexe

<sup>372</sup> Abdessatar Abu Ghudda & Hussain Chehata, *Guide comptable pour la Zakat*, 1999. Edité par l'association Marocaine d'étude et de recherche sur la Zakat.

#### **4.5- Zakat du RIKAZ**

Les avoirs Zakatairs du Rikaz correspondent aux trésors enfouis. Pour ce type de biens, il n'y a pas d'éléments à déduire, ni de Nissab, ni de Hawl, ce qui veut dire que la Zakat applicable, pour ces richesses, est exigible dès la découverte et la détention du trésor en question. Le pourcentage de prélèvement est de 20% (Abdessatar Abu Ghudda & Hussein Chehata, 1999)<sup>373</sup>.

#### **4.6- Zakat des mines et carrières**

L'assiette est égale à la valeur des avoirs Zakatairs liés aux mines et carrières extraites. Elle est calculée en additionnant la valeur des extractions faites d'une façon continue. Le Nissab correspond au prix de 85 grammes d'or, et le taux est de 2,5%, sans application du principe du Hawl puisque la Zakat est payable dès la réalisation de l'extraction (AAOIFI, 2008)<sup>374</sup>.

#### **4.7- Zakat de la pêche maritime**

L'assiette est égale à la valeur des avoirs Zakatairs constitués de la production halieutique à laquelle est retranché le coût de la pêche. Le Nissab est égale au prix de 85 grammes d'or et le taux est de 10%, sans application du principe de la condition du Hawl (Chahata, 2011)<sup>375</sup>.

### **5- Etat de l'art**

Dans ce paragraphe nous allons mettre le point sur l'état de l'art des études consacrées à la Zakat du point de vue théorique ainsi que du côté empirique.

#### **5.1 Principaux travaux d'estimation du potentiel de la Zakat**

En matière d'estimation de la recette Zakataire, il y a des travaux antérieurs, mais ils ne sont ni trop abondants, ni systématiquement exhaustifs. Ceux qui sont disponibles, généralement ils ne publient pas le détail du calcul chiffré qui leur a permis d'aboutir aux résultats publiés. Le périmètre et la méthodologie de ces essais sont variés. Certains adoptent des démarches assez structurées en couvrant différents secteurs d'activités. D'autres se basent sur le benchmark international. Enfin, d'autres se contentent de faire des estimations rapides et agrégées<sup>376</sup>. En revanche

---

<sup>373</sup> Ibid

<sup>374</sup> Normes chariatiques N° 33 de l'AAOIFI

<sup>375</sup> Hussain Chahata. *Tatbik Mouassir Liz Zakat*. 2011

<sup>376</sup>. Voir un papier qui a traité le cas du Soudan sur le lien <http://www.Zakatinst.net/pdf/E-Library-A700-3.pdf> consulté le 26 juillet 2016

l'ensemble de ces travaux s'accordent sur l'utilisation du ratio « recette de la Zakat rapporté au PIB » pour évaluer et mesurer la collecte potentielle de la Zakat.

Dans cette partie nous reviendrons fréquemment à un grand spécialiste contemporain de la Zakat qui est Monzer Kahf<sup>377</sup>. Ses travaux ont constitué la base de la plupart des études et recherches réalisées ces dernières décennies. Dans l'un de ses articles<sup>378</sup>, Kahf, rappelle que l'exercice de chiffrage du potentiel de Zakat, a été initié lors des années 70 par Sami Ramadan Sulaiman, qui a étudié le cas de l'Égypte. Les travaux de ce dernier, l'ont conduit vers une recette potentielle, atteignant 6,1% du PIB du pays. Au vu des hypothèses adoptées, Kahf avait considéré que le résultat a été surestimé. En effet, selon l'article en question, Ramadan a appliqué un taux de 10% aux secteurs du commerce et de l'industrie, et il a adopté la valeur de la production comme assiette d'imposition du secteur industriel. Pour les revenus salariaux, Ramadan a considéré que 50% des salaires sont assujettis à la Zakat.

Selon le même article, un autre exercice de chiffrage du potentiel de la Zakat, a été réalisé au début des années 80 au Soudan par Muhammed Hashim Awad. Avec un ratio de 3% de recette potentielle par rapport au PIB, Kahf avait jugé que le résultat était sous-estimé en raison des limites qui ont marqué cet exercice. La principale imperfection rapportée par Kahf était liée au Nissab retranché de l'assiette de la Zakat pour ceux qui ont des avoirs qui le dépasse au lieu de l'utiliser comme critère d'assujettissement. En gardant les mêmes hypothèses d'Awad, et en corrigeant les éléments d'imperfection, Kahf avait trouvé un résultat de 6%, soit le double de l'estimation initiale.

Kahf, rappelle dans l'article en question qu'un autre spécialiste, Anas ZARKA, avait lui aussi, fait un calcul du potentiel de la Zakat en Syrie l'ayant conduit à un résultat de 3,1% du PIB. Cette estimation, selon Kahf, avait retenue Zakat Al Fitr<sup>379</sup> ainsi que la Zakat sur les avoirs en espèces. Ledit article relate également qu'une estimation du potentiel de la Zakat a été faite par Muqbil ZUQAIR pour l'Arabie Saoudite pour un potentiel de l'ordre de 2,7% du PIB, contre 2,1% pour le Kuwait, calculée par Fouad AL OMAR. Cependant, Kahf avait fait remarquer que ces

---

<sup>377</sup>. <http://monzer.kahf.com/>

<sup>378</sup>. Monzer Kahf. "The performance of the institution of zakah in theory and practice". Prepared for the International Conference on Islamic Economics Towards the 21st Century, Kuala Lumpur, April 26-30, 1999.

<sup>379</sup>. Il s'agit de la Zakat acquittée à la fin du mois de Ramadan non couverte par la présente étude.

estimations comprennent les entreprises étatiques à l'exception de l'activité d'extraction du pétrole.

Une autre estimation de la Zakat faite cette fois pour le cas du Yémen<sup>380</sup> en 2002 par Al AFANDI sur la base des chiffres de 1997. L'exercice mené a ciblé les secteurs de l'agriculture, la pêche, le pétrole et le gaz, le commerce en gros et du détail, le transport, la logistique, l'immobilier, les services, les finances et l'assurance. La recette estimée par AL AFANDI, était de l'ordre de 6,9% du PIB du pays. L'auteur de l'étude, a précisé qu'il n'a pas tenu compte de certains items assujettis à la Zakat, au vu de la difficulté de disposer de l'information adéquate comme c'est le cas de l'or et de l'argent.

Par ailleurs, un chercheur<sup>381</sup> appelé Azouz MNASRA, a étudié le cas de l'Algérie à travers une évaluation de la recette de la Zakat uniquement pour les produits céréaliers et du cheptel. Son article rapporte que la collecte Zakataire réelle relative à ces domaines ne représentait que 4% de l'enveloppe globale de la Zakat en Algérie, qui reste elle-même très maigre par rapport au potentiel. Cet article a le mérite de présenter, avec assez de détail les calculs mathématiques, les retraitements des statistiques, ainsi que les hypothèses se rapportant au calcul du Nissab et de l'assiette Zakataire. En additionnant les résultats obtenus par l'auteur de l'article, nous avons calculé le ratio de la recette potentielle de la Zakat de la production agricole et du cheptel, et nous avons trouvé un taux de 0,66% par rapport au PIB de l'exercice 2009<sup>382</sup>

Dans un autre papier<sup>383</sup>, Abdellah TAHIR chercheur en matière de la Zakat, a conclu dans une étude que les pays musulmans producteurs de pétrole, jouissent d'un niveau élevé de recette potentielle de la Zakat, car la plupart de leur production nationale est réalisée grâce au secteur des mines et carrières, dont le taux appliqué de la Zakat

---

<sup>380</sup>. Al AFANDI Mohamed Ahmed. Zakat au Yemen. "Mourajaa Lidawriha al ijtimai". Majallat chououn al assr. Centre des études stratégiques, numéro d'édition 6. Avril-juin 2002, p.26

<sup>381</sup>. Article non daté de Azzouz Menasra de l'université Haj Lkhadar Batna, Algérie. « Hassila Taqdiriya Lizakat Atharwa Aziraiya Wa Lhayawaniya Fi Al Jazair Wa Daroura Fi Mouharabati Al Faqr Wa Lbitala »

<sup>382</sup>. Calcul du ratio fait par nous-même. PIB de l'Algérie en 2009 : 137,2 milliards USD voir <https://www.google.fr/#q=pib+algerie+2009>. Site consulté le 12 août 2016

<sup>383</sup>. Azouz MNASRA « Athar Tatbiq Faridata Zakatala al malya Al ama lilmoujtamaat al islamiya al moassira ». Al Moulataqa dawli Alaoual « Al iqtissad Al Islami : al waquii wa rihanat al moustaqbal. « أثر تطبيق فريضة الزكاة على المالية العامة للمجتمعات الإسلامية المعاصرة » Le papier n'est pas daté.

est de 20%. Pour cette raison, nous avons trouvé que la recette de la Zakat pour ces pays, varie entre 10% et 14% de leur PIB. Concernant les autres pays musulmans qui ne disposent pas de ressources minières importantes dont l'économie repose sur l'agriculture et les services, leurs recettes potentielles de la Zakat varient entre 3,5% et 7% du PIB.

Un autre article<sup>384</sup> traitant le cas du Maroc, publié par le « Centre de Recherche Spécialisé en FiqhMouamalat », connu sous le nom de Kantakji<sup>385</sup>, des chercheurs marocains ont estimé le potentiel de la Zakat à 40 milliards DH, soit 4,67% du PIB au titre de 2013. L'estimation a été faite d'une façon très agrégée, selon une formule de pondération de la contribution des secteurs économiques dans le PIB par le taux de prélèvement Zakataire. Les auteurs de l'article Mustapha AANANI et Mohamed AANANI, ont fondé leur estimation sur le fait que le secteur de l'agriculture marocaine contribue à 15% dans la valeur du PIB, celui des mines à 8% et le reste des secteurs à 76,70%. Ils ont ainsi adopté la formule suivante :  $15\% \times 7,5\% + 8\% \times 20\% + 76,7\% \times 2,5\% = 4,67\%$ . Avec 7,5%, comme taux moyen de la Zakat 10% et 5%, selon s'il y a irrigation ou pas ; 20% taux appliqué au RIKAZ (trésors enfouis) ; puis 2,5% appliqué aux domaines restants.

C'est à partir du taux calculé de 4,67% qu'ils ont estimé le montant de la recette de la Zakat, en multipliant ce taux par la valeur du PIB de l'ordre de 865 milliards DH au titre de 2013. Les auteurs de l'article ont affirmé, que cette estimation ne prend pas en considération le cheptel, les avoirs déposés auprès des banques, les actifs financiers et les avoirs en or et argent, puisque d'après eux ces données ne sont pas disponibles.

Nous pensons que l'idée de passer par une estimation rapide via le calcul effectué est pertinente, sauf que cet exercice comporte certains biais puisqu'il part uniquement du PIB pour arriver à la Zakat. En effet, le PIB est calculé à partir des éléments de flux, alors qu'au niveau de l'assiette de la Zakat, il y a des éléments de flux et des éléments de stock. C'est le cas en l'occurrence du commerce, dont l'assiette est constituée d'un stock (cumulé), chose qui ne sera pas prise en compte, si nous nous basons sur le PIB sans retraitement. De plus, les auteurs n'ont pas fait de traitements liés au Nissab et au Hawl.

---

<sup>384</sup>. <http://www.kantakji.com/zakat/>-تقديرات حصيلية الزكاة بالمغرب تفوق 40 مليار درهم دون أي مبادرة لتنفيذ مشروع صندوق الزكاة منذ 1998.aspx

<sup>385</sup>. <http://www.kantakji.com/Zakat.aspx>

A côté des travaux passés en revue constituant une richesse importante en matière d'étude Zakataire, l'étude réalisée par Kahf, consolide le patrimoine scientifique par son apport et sa profondeur. C'est ce qu'on pourra constater lors de sa présentation détaillée dans ce qui suit.

### **5.2 Etude de KAHF relative au potentiel de la Zakat de 8 pays :**

Kahf a conduit, pour sa part, à la fin des années 80, une étude considérée parmi les plus importantes sur le potentiel de la Zakat. Son travail a touché les 8 pays suivants : l'Egypte, l'Indonésie, le Pakistan, le Qatar, l'Arabie Saoudite, le Soudan, la Syrie, et la Turquie. Parmi les critères de sélection<sup>386</sup> de cet échantillon de pays, comme rapporté par Kahf, figurent la répartition géographique, la diversité des activités économiques, et le plus décisif c'était la disponibilité des données requises pour les calculs. Nous tenons, par ailleurs, à signaler que la présente revue s'est référée à 3 articles de Kahf, à savoir, d'abord « The performance of the institution of the Zakah in theory and practice. Prepared for the International Conference on Islamic Economics Towards the 21st Century, Kuala Lumpur, April 26-30, 1999 ». Ensuite « The principle of socio-economic justice in the contemporary fiqh of Zakah ». Enfin, « Zakah Estimation in some Muslim Countries ».

Dans son étude, Kahf a rappelé que son travail n'était pas épargné de difficultés et des contraintes. Il a fait référence en particulier à l'absence d'unanimité des FOUQHAS sur les différents types de richesses et de revenus qui doivent être assujettis à la Zakat et les taux à leur appliquer. Selon lui, en effet, le développement de l'organisation économique et la monétarisation des économies font qu'aujourd'hui la richesse est plus mobile et surtout transformable rapidement d'une nature à une autre. Ce qui alimente le gap dans les positions des savants contemporains par rapport à la détermination de l'assiette de la Zakat. D'autant plus, que la complexité des processus de production, de transaction et de distribution, a créé de nouveaux éléments de revenus et de richesses, qui ne sont pas mentionnés dans les textes de base. Ce qui va alimenter davantage les différences de positions qui sont ainsi de nature à créer des divergences dans l'évaluation du potentiel de la Zakat.

En plus, Kahf a attiré l'attention sur le risque de voir les populations moins aisées, davantage occupées par le secteur primaire, devant payer plus de Zakat que les riches. Il explique cela, par le fait que les textes de base et de jurisprudence relatifs au secteur de l'agriculture et du cheptel, sont plus explicites et unanimes, ce qui n'est

---

<sup>386</sup>. Monzer Kahf. « Zakah Estimation in some Muslim Countries ». <http://monzer.kahf.com/papers/english/> consulté 10 avril 2020, p. 32

pas le cas pour les autres secteurs. Ces éléments l'ont conduit sur le plan méthodologique dans l'un<sup>387</sup> de ses articles d'adopter une nouvelle classification des biens Zakataires. Nous reprenons ci-après les 2 types de classification qu'il avait énumérée avant de les faire suivre par le classement qu'il a adopté.

✓ Classification traditionnelle : prend en considération la disponibilité des textes (du Coran et de la Sunna) et l'accord des juristes. Généralement, ça correspond au classement suivant : le cheptel (en premier lieu car les textes y afférents sont très explicites), l'agriculture, suivis par l'or et l'argent puis le stock du commerce ;

✓ Classification de Qaradawi : elle est assez proche de la classification traditionnelle. En l'occurrence, le cheptel, l'or et l'argent, le stock du commerce, les cultures agricoles et les fruits, les produits des animaux, les minéraux, le revenu des actifs immobilisés, les salaires et les revenus professionnels, et enfin les terres et les actions ;

✓ Classification du KAHF : elle est basée sur le système de classification de la comptabilité nationale, tel qu'il est adopté par les Nations Unies, tant sur le plan du stock que sur le plan du flux. Cette classification est déclinée par secteur comme l'agriculture, l'élevage, la pêche, les produits forestiers, les mines et les carrières, l'industrie, la construction, l'électricité et le gaz, le transport, la logistique et la communication, le commerce, la banque et la finance.

S'agissant des principales hypothèses adoptées dans l'étude de kahf, nous avons trouvé la non additivité du Nissab, ça veut dire qu'il n'est pas possible de sommer les assiettes de secteurs ayant des taux différents de la Zakat pour obtenir la valeur du Nissab. L'assujettissement des non musulmans à un impôt équivalent à la Zakat : l'indifférence par rapport à la nationalité des propriétaires, les avoirs et les revenus contenus dans le pays sont touchés par la Zakat indépendamment de la nationalité des détenteurs. Kahf a adopté aussi l'exclusion du secteur public ainsi que l'exclusion des dettes interpersonnelles et les objets personnels non déclarés de l'assiette de Zakat. L'application de la règle du Nissab et celle du Hawl, en ce qui concerne les pourcentages<sup>388</sup> de calcul de la Zakat, Kahf a présenté séparément ceux qu'il estime faire l'objet de convergence de savants (voir tableau 1), puis ceux qui font objet de divergences avec différenciation des taux selon les options présentées

---

<sup>387</sup>. Monzer Kahf. "Zakah Estimation in some Muslim Countries" op cit

<sup>388</sup>. Ibid. p.24

(voir tableau 2).

**Tableau 1 : Taux de Zakat par secteur**

<b>Domaines présentant un accord unanime</b>	<b>Flux / Stock</b>	<b>Taux</b>
Production agricole irriguée	Flux	5%
Production agricole non irriguée	Flux	10%
Cheptel au pâturage libre	Flux & stock	2,50%
Mines et carrières	Flux	20%
Capital circulant du commerce et de l'industrie	Flux & stock	2,50%
Actifs monétaires	Stock	2,50%
Capital et actifs financiers	Stock	2,50%

**Tableau 2 : Taux de Zakat par secteur**

<b>Domaines présentant des différences de positions</b>	<b>Flux / Stock Opinion 1</b>	<b>Taux</b>	<b>Flux / Stock Opinion 2</b>	<b>Taux</b>	<b>Flux / Stock Opinion 3</b>	<b>Taux</b>
Cheptel élevé dans les fermes (Aliments de bétail honéreux)	Flux & stock	0%	Flux	10%	Flux & stock	2,5%
			Stock	0%		
Pêche	Flux & stock	0%	Flux	10%	Flux & stock	2,5%
			Stock	0%		
Foresterie	Flux & stock	0%	Flux	10%	Flux & stock	2,5%
			Stock	0%		
La valeur nette du commerce et de l'industrie (exception faite au capital circulant)	Flux & stock	0%	Flux	10%	Flux & stock	2,5%
			Stock	0%		
Salaires et revenu professionnels	Flux	0%	Flux	2,5%	Flux	2,5%

Concernant la méthodologie de calcul, l'étude des 8 pays, a été réalisée sur la base de 3 scénarios, soit Z1, Z2, et Z3. Les principaux paramètres de différenciation entre les scénarios concernent l'assiette et les taux adoptés. En gros, Z1 se réfère aux opinions classiques des Fouqahas, Z2 et Z3 se réfèrent à l'avis de quelques savants contemporains qui ont considéré l'importance d'inclure dans l'assiette de la Zakat, des items additionnels par rapport à ce qui a été retenu par le Fiqh. Nous présenterons, dans ce qui suit, la composante des assiettes de chaque scénario ainsi que le résultat obtenu.

Z1<sup>389</sup> comprend comme assiette la production agricole, l'élevage, le stock de marchandises et les avoirs en trésorerie. A l'exception du Soudan, la recette potentielle découlant de ce premier scénario varie entre 0,9% et 2% par rapport au PIB. La moyenne de Z1 pour les 8 pays, est de 1,8%.

L'option Z2 intègre en plus des éléments contenus dans Z1, le revenu des actifs immobilisés utilisés dans les secteurs de l'industrie, du transport et de la construction, ainsi que les revenus professionnels et salariaux, avec déduction du coût de la vie. Dans ce scénario, à l'exception du Soudan également, la recette potentielle de la Zakat varie entre 1,7% et 4,9% par rapport au PIB. La moyenne pour les 8 pays, est de **3,89%**, elle a plus que doublé entre Z1 et Z2.

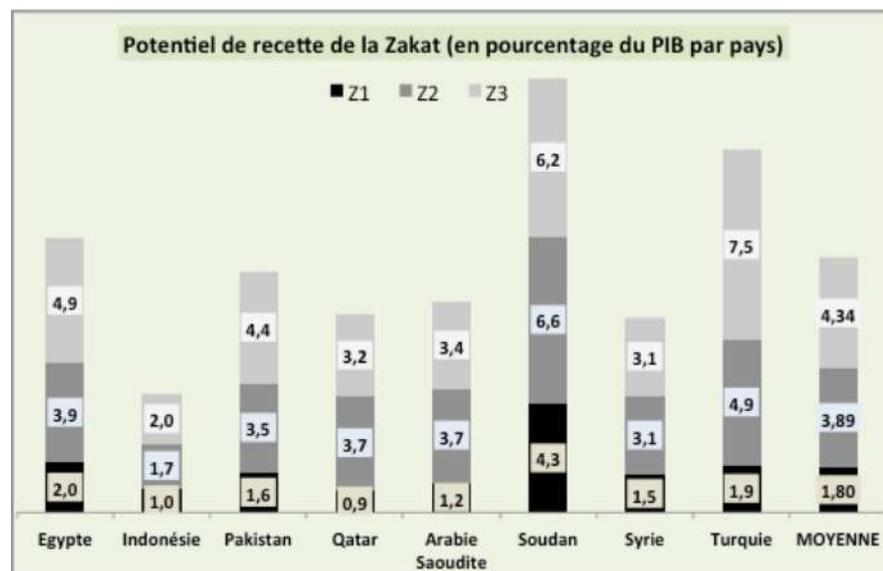
La Z3 inclue en plus de Z2, la valeur des actifs immobilisés dans tous les secteurs. Un taux de 2,5% a été appliqué aussi bien sur la valeur des actifs que sur leurs revenus, ainsi que sur les revenus salariaux et professionnels. Dans ce cas la recette potentielle de la Zakat, varie entre 2% et 7,5% par rapport au PIB. La moyenne pour les 8 pays, est de **4,34%**. Il importe de préciser que pour certains pays, principalement le Qatar et la Turquie, la prise en compte d'autres natures d'assiettes de la Zakat, a rehaussé le niveau de la collecte d'une façon considérable. Chez la Turquie le taux passe de 1,9% à 7,5%. Voir les principaux résultats par pays au niveau du graphe construit à partir des données publiées<sup>390</sup> par Kahf:

---

<sup>389</sup>. Monzer Kahf. "The performance of the institution of zakah in theory and practice". *Prepared the International Conference on Islamic Economics Towards the 21st Century*, Kuala Lumpur, April 26-30, 1999. page 23

<sup>390</sup>. Id. "The principle of socio-economic justice in the contemporary fiqh of Zakah". P. 42

**Graphe1 : Recette de la Zakat rapportée au PIB par pays selon les 3**



Source : Construction du graphe par les auteurs

Suivant ces résultats, il est clair selon l'auteur de l'étude, que le potentiel de la Zakat connaît une hausse considérable lorsque l'assiette est élargie en intégrant des éléments autres que ceux qui sont adoptés par la vision traditionnelle du Fiqh. Et c'est ce qui permettra, selon Kahf de réaliser plus rapidement les objectifs de redistribution des revenus et des richesses.

Kahf ajoute que la répartition sectorielle des recettes potentielles en fonction des scénarios Z2 et Z3, est plus juste dans un sens que la Zakat est perçue là où la richesse existe. Pour les 8 pays, objet de l'étude, la part de la Zakat estimée (Z2 et Z3) de chaque secteur rapportée à l'estimation totale, est proche de la part du PIB produite dans le secteur rapporté au PIB total. Cela signifie, en particulier, que la Zakat ne taxe pas l'agriculture plus que d'autres secteurs comme il est le cas si la vision traditionnelle est appliquée. Kahf considère donc, que l'impact de la Zakat sur la pauvreté sera plus important si d'autres formes de richesse et de revenus sont concernées par le prélèvement de la Zakat, principalement dans les secteurs de l'industrie, du commerce, de la finance et des services.

En dépit de la pertinence de l'étude de Kahf et de son apport scientifique, ce travail reste perfectible, en voici quelques observations :

✓ Nous estimons que certaines hypothèses ne sont pas réalistes, c'est le cas par exemple de l'application d'une taxe équivalente à la Zakat aux non musulmans ;

✓ Nous pensons que l'assujettissement des immobilisations à la Zakat n'est pas non plus réaliste ni pertinent dans la mesure où la Zakat devra stimuler les investissements et non pas l'inverse. Les immobilisations sont d'ailleurs hors champs d'application suivant les normes de l'AAOIFI

✓ Selon le contenu des 3 articles étudiés, il paraît que les activités non conformes à la sharia n'ont pas été éliminées du champ de calcul de la Zakat ;

✓ Le fait de ne pas publier le calcul effectué, l'étude se prive des observations des spécialistes et de l'opportunité de son amélioration. Le monde académique, se trouverait également privé des possibilités d'inspiration de cette étude.

En dépit de ces éléments, l'étude de Kahf constitue une référence notoire dans le monde entier, elle n'est pas restée sans intéresser la communauté des chercheurs, des praticiens et tout acteur versé dans la recherche en matière de la Zakat ou de l'économie islamique. Dans ce cadre, un travail intéressant a été mené à partir de 2004, par une figure emblématique de la finance islamique, qui est Nasim Shah Shirazi<sup>391</sup>. Il s'est basé et inspiré de l'étude de KAHF, pour calculer<sup>392</sup> le potentiel de la Zakat des pays membres de l'OIC<sup>393</sup>. Son objectif était de vérifier si la recette de la Zakat serait en mesure de combler le déficit en ressources financières de chaque pays, calculé à partir des statistiques de pauvreté de la Banque Mondiale.

Pour ce faire, il a ajusté le PIB de chaque pays en le pondérant par le pourcentage des musulmans résidents, lequel PIB ajusté est multiplié par la moyenne de chaque scénario retenu dans l'étude de KAHF. Shirazi a trouvé qu'en fonction des scénarios Z1, Z2 et Z3, certains pays peuvent se débarrasser de la pauvreté grâce à la Zakat qui couvrira complètement le déficit existant, d'autres n'arriveront pas à le faire, car la Zakat calculée serait inférieure aux gaps en question.

Nous pensons que l'idée de Shirazi est pertinente, toutefois en faisant un calcul linéaire corrélé uniquement aux effectifs des musulmans sans tenir compte des spécificités de chaque pays, nous estimons que le résultat reste à son tour non réaliste. Ce travail de Shirazi, a touché notamment le Maroc pour lequel le potentiel de la Zakat estimé est de 2234 MUSD pour la Z1, de 4779 MUSD pour la Z2 enfin 5388 MUSD pour la Z3. Soit respectivement par rapport au PIB ajusté 1,78% ;

---

391. <https://scholar.google.fr/citations?user=hUGJ0PgAAAAJ&hl=fr>

392. Nasim Shah Shirazi & Md. Fouad Bin Amin, "Prospects of Poverty Elimination through Potential Zakat" Collection in OIC-member Countries.. 2009

393. Organisation de la coopération islamique

3,81% ; 4,30%. Ces tendances seront confrontées aux résultats des calculs détaillés abordés pour le cas du Maroc dans la partie qui suit.

## **II- Potentiel de la Zakat au Maroc**

Après avoir passé en revue les principaux travaux qui se sont intéressés à l'estimation du potentiel de la Zakat, nous allons traiter le cas du Maroc en capitalisant sur les expériences passées. Deux facteurs ont permis de réaliser l'étude selon une nouvelle approche, d'abord l'examen des travaux antérieurs qui ont été d'un apport capital pour ce travail, ensuite la qualité et la disponibilité des données pour le cas du Maroc, estimée d'un niveau assez acceptable malgré les difficultés rencontrées. Avant de présenter les hypothèses, les calculs effectués et les résultats obtenus par catégorie de Zakat, nous dresserons dans un premier temps les choix structurants qui ont orienté l'étude.

### ***1- Choix structurants de l'étude***

✓ Les calculs ont été faits sur la base des données officielles de l'exercice 2017 pour celles qui étaient disponibles au moment de la réalisation de l'étude. Nous étions contraints, par ailleurs, d'exploiter des données antérieures à 2017 quand il n'y a pas de mise à jour, ou bien lorsque la reconstitution d'un indicateur s'avère impossible, ou des retraitements risquent de comporter des biais. Si non, dans certaines situations nous avons fait des estimations qui restent controversables malgré les précautions entreprises.

✓ Plusieurs sujets se rapportant aux modalités de calcul de la Zakat, ne jouissent pas de l'unanimité des Fouqahas et des spécialistes. Nous avons choisi, dans la plupart des cas, les positions les plus restrictives pour stresser davantage les résultats. A titre d'illustration, nous avons retenu l'option d'exclure les biens immobilisés de l'assiette de la Zakat. En même temps nous avons choisi de ne pas inclure dans l'étude les biens et les revenus publics, il s'agit en effet de la position prise par la plupart des théoriciens et praticiens ;

✓ Le choix des modalités de calcul, est influencé par le degré de leur faisabilité ainsi que par le niveau de détail de l'information recherchée. C'est le cas du calcul de la Zakat du cheptel qui se fait sur la base d'un barème spécifique tenant compte du nombre de tête et de l'âge des bêtes. Ne disposant pas des données assez détaillées, nous avons dû retenir le taux de 2,5% à l'instar de la pratique adoptée par d'autres spécialistes ;

- ✓ Les entreprises financières conventionnelles (banques, assurances, sociétés de financement de différentes catégories, associations de microcrédit, fonds d'investissement) sont exclues du calcul. Le secteur bancaire participatif a démarré en milieu de 2017, n'a pas non plus pris en compte du fait du non dépassement du Hawl. Donc, l'ensemble du secteur financier n'a pas été touché par l'étude ;
- ✓ Concernant le classement des acteurs ou domaines assujettis à la Zakat, nous n'avons pas adopté la hiérarchisation traditionnelle de la Zakat, ni même celle de Qaradawi ou bien de Kahf. Nous avons adopté un classement hybride dépendant de la cohérence des assiettes et de la disponibilité des données. Le travail a été fait selon les catégories suivantes : ménages, entreprises non financières, production végétale, élevage du bétail, production halieutique, extraction minière et carrière.
- ✓ Compte tenu de la périodicité d'élaboration et de publication des chiffres officiels, nous avons retenu l'année solaire pour faire le calcul. Le taux à utiliser pour la Zakat, sera donc 2,5775 % au lieu de 2,5%. La valeur du Nissab sera indexée sur le prix du gramme d'or 24 carats au Maroc au 31-12-2017 qui était de 389,282<sup>394</sup> le gramme, soit 33.088,97 DH pour 85 grammes.

## ***2- Calcul de la Zakat***

Dans ce paragraphe nous allons prendre en compte dans nos calculs de la Zakat les contributeurs, ménages et entreprises non financières.

### ***2.1 Ménages***

#### Situation des ménages

Le calcul de la Zakat des ménages est réalisé sur la base des avoirs et des actifs financiers qu'ils détiennent. Les avoirs en nature, principalement les biens immobiliers, lorsqu'ils sont destinés à l'habitat principal ou secondaire, ils ne sont pas concernés par la Zakat. Cependant, lorsqu'ils sont destinés à la location ou bien à la cession, nous supposons que les revenus qu'ils génèrent sont intégrés systématiquement dans les actifs financiers. Les avoirs en or et tout métal précieux détenus dans une optique de thésaurisation, bien qu'ils fassent partie de l'assiette de la Zakat, ils sont considérés sans impact significatif sur le calcul du potentiel. Par ailleurs, le patrimoine en nature détenu par les ménages ruraux relatif à la production végétale ou bien au bétail, il est traité dans les parties réservées à ces activités. Enfin,

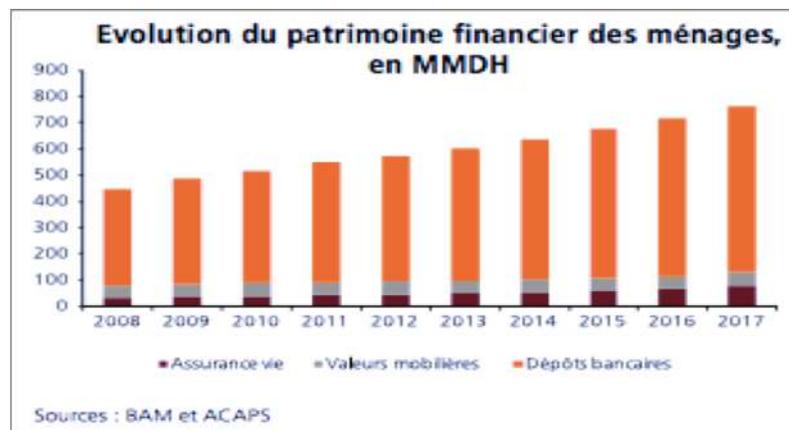
---

<sup>394</sup><http://www.24hgold.com/arabic/%D8%A7%D9%84%D8%B2%D9%83%D8%A7%D8%A9%20%D8%A8%D8%AA%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%AE%202017%2012%2031%20USD-EUR.aspx> consulté le 15-Mars-2018

l'assiette de la Zakat, est obtenue en retranchant de la valeur des avoirs financiers, la somme des dettes exigibles à court terme.

La recherche des avoirs financiers des ménages au titre de 2017, nous conduit vers le rapport<sup>395</sup> sur la stabilité financière au Maroc qui annonce 762 milliards de DH (MMDH) comme patrimoine des ménages au 31-12-2017. Cette somme est composée des dépôts à vue : 375MMDH, des comptes d'épargne : 151MMDH, des dépôts à termes et autres dépôts : 102MMDH, des placements en valeurs mobilières : 51 MMDH dont 92% constitués de titres de propriété, puis de l'épargne en assurance vie : 83MMDH.

**Figure 2 : Patrimoine financier des ménages marocains**



Selon le même rapport, les dettes financières des ménages, ont atteint 323 milliards de dirhams, constituées des crédits de l'habitat d'un montant de 208 MMDH et des crédits à la consommation de 115 MMDH. Nous dressons dans ce qui suit les hypothèses qui seront suivies par le calcul et les résultats de l'estimation de la Zakat des ménages.

---

<sup>395</sup> BAM, la CAPS, l'AMMC. « Rapport sur la stabilité financière au Maroc » *Rapport annuel*, Exercice 2017. Numéro 5, pp 38 à 45.

**Figure 3 : Les Dettes des ménages marocains**



dépôts à vue, les comptes d'épargne, les dépôts à termes et autres dépôts, l'épargne en assurance vie, et les placements en valeurs mobilières. Pour ce dernier point, une 2<sup>ème</sup> pondération a été appliquée en écartant 92% du montant des placements en valeur mobilières qui correspond aux titres de Hypothèques et calcul de la Zakat des ménages

- ✓ Le volume des avoirs en espèces détenus par les ménages est négligeable, par rapport aux avoirs de même nature déposés auprès des banques. Et la valeur des avoirs en or et en argent (métal) en possession des ménages dans un but de thésaurisation ou bien de revente, est supposée également être négligeable par rapport aux autres avoirs soumis à la Zakat ;
- ✓ La valeur des biens immobiliers détenus par les ménages dans une optique de cession ou de spéculation a été supposée ne pas avoir une incidence majeure sur le calcul de la Zakat. Cependant, les encaissements réalisés lors des cessions sont inclus dans les actifs financiers, et ce au même titre que les loyers reçus par les ménages détenant des biens immobiliers tant qu'ils sont bailleurs. Sur un autre plan, les revenus des professions libérales, des salariés, des fonctionnaires, des indépendants (en dehors du secteur informel) sont captés au niveau des avoirs financiers des ménages, sinon au niveau des entreprises non financières ;
- ✓ Nous supposons que les avoirs des ménages de nationalité étrangère de confession musulmane, détenus au Maroc, ne sont pas significatifs par rapport au volume global des avoirs des ménages marocains. D'autant plus que le nombre des ménages étrangers (toutes confessions confondues) est négligeable par rapport au

nombre de ménages marocains<sup>396</sup>. Les avoirs au Maroc des marocains résidents à l'étranger, sont soumis à la Zakat au même titre que les marocains résidants au Maroc. Par contre, les avoirs à l'étranger des Marocains qu'ils soient résidents ou pas au dans leur paysne sont pas couverts par la présente étude ;

- ✓ La somme algébrique des dettes financières que détiennent les ménages les uns envers les autres (déductibles de la base de calcul de la Zakat), est considérée nulle. Nous supposons, à cet effet, qu'il y a une compensation des dettes entre elles. Par ailleurs, les dettes des ménages envers les entreprises formelles ou informelles, à déduire lors du calcul de l'assiette de la Zakat des ménages, sont compensées avec les créances des entreprises sur les ménages (à inclure dans le calcul l'assiette de la Zakat des entreprises) ;
- ✓ Pour garantir le respect de la condition du Hawl qui est la détention du patrimoine durant l'exercice 2017, nous utiliserons les encours des avoirs financiers arrêtés à la fin de 2016 comme ils figurent sur le rapport de la stabilité financière de cet exercice. Nous tenons à préciser à ce niveau que le rapport de 2016 n'était pas assez explicite, et les chiffres ont été déduits à partir des évolutions 2016/2017. La condition du Nissab, a été approximée en calculant « un pourcentage Nissab » qui n'est autre que la somme des soldesdes comptes chèques dépassant le Nissab rapporté à l'encours global des dépôts des comptes chèques. La méthode adoptée est détaillée dans le paragraphe qui suit.
- ✓ Nous nous sommes référés aux données des dépôts de 2009<sup>397</sup> publiées par la Banque Centrale par localité qui affiche le nombre et le solde agrégé des comptes en dirham Marocain et en devise par critère de résidence (titulaire du compte résident ou pas). A partir de ces chiffres nous avons calculé le dépôt moyen par compte et nous avons fait la somme des dépôts des localités dont l'encours moyen par individu dépasse le Nissab, que nous avons rapporté par la suite à l'encours global des comptes chèques (monnaie locale et devises). Le pourcentage obtenu est de 94,1%. Puisqu'il s'agit des données de 2009, nous avons tenu compte du

---

<sup>396</sup>. D'après le HCP, l'effectif des étrangers au Maroc selon le dernier recensement de 2014 est de l'ordre de 86.206. Si nous considérons que le ménage moyen des étrangers résidants au Maroc est de 3 personnes, l'effectif des ménages étrangers serait donc de l'ordre 28736, soit 0,4% par rapport au total des ménages au Maroc qui est de 7.313.806

<sup>397</sup> Nous n'avions pas le choix autre que d'exploiter les chiffres de 2009 pour calculer le pourcentage souhaité car ces chiffres étaient exploitables en étant publiés sous format Excel

Nissab indexé au cours du gramme d'or pur à la fin de cet exercice, qui était de 23.580 DH.

- ✓ Nous considérons par précaution que la part de 94,1% des dépôts qui atteint le Nissab, n'a pas extrêmement changé entre 2009 et 2017, et nous retenons donc ce pourcentage Nissab dans la présente étude. Partant de cela, nous appliquons une pondération de 94,1% sur chaque composante du patrimoine financier des ménages, à savoir les propriétés selon le rapport susmentionné. L'objectif étant de ne pas avoir une Zakat doublement comptée avec la Zakat des entreprises.
- ✓ Les engagements des ménages à déduire de la valeur des avoirs Zakataires, prennent compte de la pondération des dettes financières. En effet, seul 10% de l'encours des crédits à l'habitat qui sera déduit pour le calcul de l'assiette, ceci en partant de l'hypothèse que la durée résiduelle des crédits immobiliers est de 10 ans<sup>398</sup>. Il en est de même pour les crédits à la consommation dont le 33,33% de leur valeur sera déduit de l'assiette à calculer en supposant que la durée résiduelle de ces crédits est de 3 ans. Enfin, il reste à préciser que ces déductions seront appliquées après avoir pondéré la valeur des dettes par 94,1% puisque ce travail ne concerne que la part des ménages détenant le Nissab.

## Résultats

Le montant total des avoirs Zakataires des ménages, est de 639 milliards DH, en déduisant la somme des engagements à court terme de 56 milliard DH, et en appliquant le pourcentage de 2,5775%, le montant arrêté de la Zakat à payer par les ménages à la fin 2017, serait de l'ordre de 15,05 milliards DH.

### ***2.2 Entreprises non financières***

#### Situation des Entreprises non financières

Le potentiel de la Zakat à payer par les entreprises privées, est effectué sur la base de l'assiette, à calculer, qui correspond à la valeur des avoirs Zakataires diminuée des dettes exigibles à court terme. Ces avoirs sont approximés, via les dépôts des entreprises auprès des banques, en plus des créances sur la clientèle et l'encours des stocks de marchandises. Les actifs immobilisés, comme avancé au niveau des choix structurants, ne sont pas intégrés dans le périmètre de calcul de l'assiette. Les dettes quant à elles, sont appréhendées principalement par le biais des dettes financières.

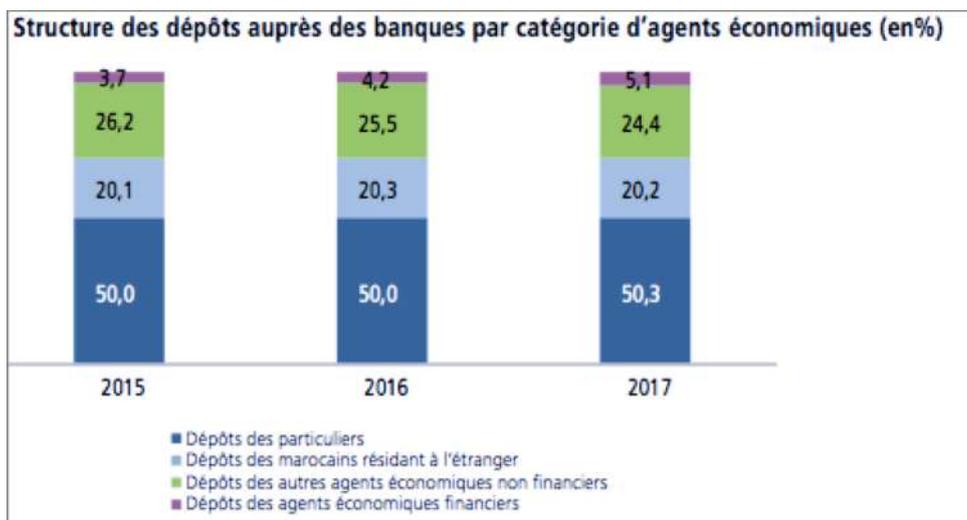
---

<sup>398</sup> Cela signifie que le 1/10 de cet encours échoit dans une année ou moins

Les unités de production agissant dans le secteur de l’informel ont fait l’objet d’une estimation spécifique, à l’exception de leurs dépôts bancaires tant qu’ils sont inclus dans les encours des dépôts des entreprises auprès du secteur bancaire. L’industrie d’extraction minière, n’est pas examinée dans cette partie puisque les mines et les carrières sont traitées dans un point à part.

Selon la Banque Centrale, les dépôts des entreprises privées ainsi que des entreprises publiques, ont atteint 219,8<sup>399</sup> Milliards DH fin 2017, presque le ¼ des encours de dépôts mobilisés par le secteur bancaire arrêtés à la même date (partie verte dans le graphe ci-dessous). D’autre part, les dettes financières de ces entreprises affichaient un encours de 746<sup>400</sup> Milliards DH, dont 480 Milliards DH de dettes bancaires, 203 Milliards MDH de dette extérieure, et 63 Milliards DH de dette obligataire. Suivant la même source, la dette financière des entreprises privées s’est située à 65% de la dette financière globale des entreprises, soit 485 Milliards DH.

**Figure 4 : Dépôts des agents économiques marocains**

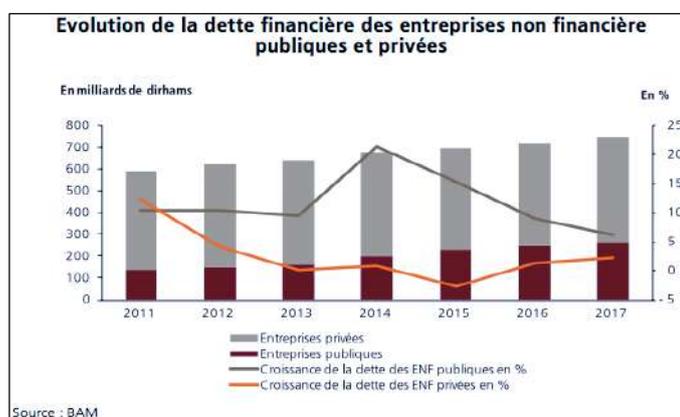


Source : BAM, CAPS AMMC

<sup>399</sup>. Rapport annuel de la banque centrale sur la supervision bancaire de l’exercice 2017, p. 34

<sup>400</sup>. BAM, la CAPS, l’AMMC : *Rapport sur la stabilité financière au Maroc*. Exercice 2017, p.49

**Figure 5 : Dettes des entreprises non financières marocaines**



A la lumière des choix structurants de l'étude, précédemment annoncés, seules les entreprises privées sont couvertes par cette étude. D'où la nécessité de faire un retraitement des statistiques officielles pour estimer les chiffres propres à cette catégorie d'entreprises. Ces retraitements sont détaillés au niveau des hypothèses ci-dessous. Ils couvrent les dépôts, les stocks de marchandises, les créances sur la clientèle, et les dettes exigibles.

#### Hypothèses et calcul de la Zakat des entreprises

- ✓ La condition du Hawl, est vérifiée en tenant compte des dépôts de 2016, comme base de calcul qui n'est autre que 217<sup>401</sup> Milliards MAD ;
- ✓ Vu que la dette des entreprises privées constitue 65%<sup>402</sup> de la dette globale de l'ensemble des entreprises, et en l'absence du chiffre des dépôts des entreprises privées, nous avons adopté le même pourcentage pour estimer le montant recherché, soit 141 Milliards MAD (217 x 65%). Et pour éliminer la valeur des dépôts correspondants aux entreprises étrangères et celles qui auraient des activités non conformes à la sharia, nous prenons uniquement 50%<sup>403</sup> des 141 MMDH, soit 71 MMDH ;
- ✓ Les stocks de produits sont évalués pour les entreprises qui opèrent dans l'industrie de transformation, le commerce, puis les bâtiments et travaux publics. Nous avons supposé, en effet, que les autres secteurs, ou bien ils ne disposent pas de stocks

<sup>401</sup> Rapport annuel de la banque centrale sur la supervision bancaire de l'exercice 2016. p. 33

<sup>402</sup> BAM, la CAPS, l'AMMC. *Rapport sur la stabilité financière au Maroc*. Exercice 2017 p. 49

<sup>403</sup> . Estimation des auteurs

significatifs de produits, soit que la valeur des stocks dont ils pourraient disposer, influence d'une façon limitée le calcul du potentiel de la Zakat ;

- ✓ En l'absence d'états financiers agrégés des entreprises par secteur d'activité, la reconstitution des stocks, a été réalisée à partir de la valeur ajoutée sectorielle, figurant sur le détail du PIB (produit intérieur brut) de 2017<sup>404</sup>. Nous avons, en premier lieu, approximé le chiffre d'affaires, en multipliant par deux le montant de la valeur ajoutée par secteur en supposant que la consommation intermédiaire, serait égale à la valeur ajoutée. Et pour calculer la valeur du stock des secteurs sélectionnés, nous avons considéré que le stock dans le secteur du commerce est de 1 mois de chiffre d'affaires (CA), de deux mois et demi pour l'industrie de transformation puis de 18 mois pour le secteur des bâtiments et travaux publics<sup>405</sup> ;
- ✓ Le montant de la valeur ajoutée des secteurs sélectionnés, n'a pas été utilisé dans sa totalité, nous avons appliqué une pondération de 50%<sup>406</sup> pour déduire la part des entreprises publiques intervenants dans ces secteurs, en plus des entreprises étrangères, ainsi que les entreprises qui pourraient exercer une activité non conforme à la sharia ;

**Tableau 3 : La valeur ajoutée du secteur industrialisé**

Secteur (valeur en milliard de DH)	Valeur ajoutée	Pondération entreprises locales privées & conformes à la sharia: (50%)	VA entreprises locales privées & sharia compliant	Coefficient de reconstitution chiffre d'affaire	Chiffre d'affaire par secteur	Nombre de mois de stockage	Valeur estimée du stock
Industrie de transformation	160	50%	80	2	160	2	27
Commerce	81	50%	40	2	81	1	7
Bâtiments et travaux publics	58	50%	29	2	58	18	87
<b>Total</b>	<b>299</b>		<b>150</b>		<b>299</b>		<b>121</b>

- ✓ Nous tenons à rappeler et à préciser que les entreprises agissant dans des secteurs autres que ceux qui sont sélectionnés (industrie de transformation, commerce, et Bâtiments et travaux publics), ne sont pas écartées du calcul du potentiel puisque les dépôts, les dettes, Les créances clientèles qui les concernent, sont par défaut pris en compte dans l'étude.

<sup>404</sup> . Haut Commissariat au Plan (HCP). *Document chiffres clés 2017*

<sup>405</sup> Estimations auteurs

<sup>406</sup> Estimation auteurs

- ✓ Les créances sur la clientèle ainsi que les dettes non financières correspondantes aux entreprises privées, les unes envers les autres sont considérées compensées. Les créances sur les clients particuliers sont supposées être compensées avec la grande partie des dettes des ménages envers les entreprises (la même hypothèse adoptée au niveau des ménages).
- ✓ Les créances des entreprises privées sur le secteur public, elles ont été reconstituées de la façon suivante : les créances sur les entreprises et les établissements publics, ont fait l'objet d'un chiffrage par la cour des comptes, a environ 7,6<sup>407</sup> milliards de DH. Comme il n'y a pas de nouveaux chiffres officiels se rapportant à 2017, nous avons retenu ce chiffre en considérant qu'il n'aurait pas subi de changements importants entre 2016 et 2017. Par ailleurs, en l'absence des chiffres se rapportant à la créance des entreprises privées sur les ministères et les collectivités locales, nous avons estimé la créance sur les ministères à 15 milliards DH (500 MDH x 30 ministères), et celle qui se rapportent aux collectivités locales à 16 milliards DH (10 MDH x 1600 collectivités locales). Le total de ces créances a été pondéré par 50% pour éliminer les entreprises étrangères, ainsi que les entreprises qui pourraient exercer une activité non conforme à la sharia. Ce total est de 19,3 Milliards de DH ((7,6+15+16) x 50%).
- ✓ Concernant les unités de production informelles, nous avons supposé que les créances et les dettes des unes envers les autres, sont compensées. Leurs créances envers les ménages, seront également compensées avec les dettes des ménages précédemment traitées. Les avoirs en espèces ainsi que les stocks de marchandises et de produits seraient estimés à près de 60 KDH par unité. Pour une population d'environ 1,5 millions d'unités, la valeur de ces avoirs est de l'ordre de 90 Milliards DH.
- ✓ Nous considérons, par ailleurs, qu'il y a compensation entre les autres éléments d'actifs entrant dans l'assiette de la Zakat et les autres éléments de passifs à déduire de cette assiette. Dans le cas où le résultat de la compensation n'est pas nul, nous supposons que les sommes restantes ont un impact limité sur le montant calculé de la Zakat ;

---

<sup>407</sup>Le secteur des établissements et entreprises publics au Maroc : Ancrage stratégique et gouvernance. Cour des comptes, Maroc. Juin 2016. p. 88

- ✓ Les engagements des entreprises à déduire des avoirs Zakataires sont calculés sur la base des dettes financières de l'ensemble des entreprises qui est de 746<sup>408</sup> Milliards MAD dont 65% revient aux entreprises privées soit 484,9 Milliard MAD. Ladurée résiduelle des crédits financiers est estimée à 3 ans et la part qui revient aux entreprises privées locales dont l'activité ne pose pas de problème de conformité à la sharia est estimée également à 50%<sup>409</sup> Suivant ces premiers chiffres le montant de la déduction sera de 81 Milliard MAD.

### **Résultats**

Partant des hypothèses ci-dessus et des retraitements effectués, l'assiette de la Zakat est d'environ 220 MMDH calculée à partir des avoirs d'une somme de 301 MMDH à laquelle nous avons soustrait 81 MMDH de déduction. Sur cette base la recette potentielle de la Zakat afférente aux entreprises serait de l'ordre de 5,7MMDH.

### ***2-3 Production végétale***

#### **Situation de la production végétale au Maroc**

Comme élaboré ici-haut, l'évaluation de la Zakat appliquée à la production végétale ne se fait pas sur la base d'un stock, ni conditionnée par l'expiration du Hawl. Son taux, diffère de celui de la Zakat sur la richesse monétaire et les actifs financiers, le taux par défaut est de 10% réduit à la moitié lorsqu'il y a irrigation, et l'acquittement de la Zakat agricole doit se faire le jour même de la récolte. Le calcul du potentiel de la Zakat de l'agriculture au Maroc dans cette étude, tient compte d'un certain nombre de paramètres et d'hypothèses, qu'on abordera dans les points qui suivent.

Le Maroc s'étend sur 71 millions d'hectares, dont la superficie agricole utile (SAU) est de l'ordre de 8,8 millions Hectars, soit 12,25% de la surface totale du pays. Le nombre des exploitations agricoles est d'environ 1,5 millions d'hectars, dont 99,8% sont la propriété des personnes physiques. 70% des exploitations agricoles, ont moins de 5 hectares et plus de la moitié (55%) ont moins de 3 hectares. Ces deux catégories n'exploitent respectivement que 24% et 12% de la SAU totale du pays<sup>410</sup>. Le secteur de l'agriculture, emploie plus de 40 % de la population active soit plus de 4 millions d'individus, le PIBA (produit intérieur Brut agricole) moyen dépasse

---

<sup>408</sup> BAM, la CAPS, l'AMMC. *Rapport sur la stabilité financière au Maroc*. Exercice 2017, p 49

<sup>409</sup> Estimation auteurs

<sup>410</sup> Recensement Général de l'Agriculture du Ministère de l'agriculture du développement rural et des pêches maritimes. 1996-97. Cité dans le deuxième rapport national sur l'état des ressources génétiques animales du royaume du Maroc. 2014.

106<sup>411</sup> milliards DH par an depuis 2008, sa participation dans le PIB national varie de 14 à 20%<sup>412</sup>.

Avec les 8,8 millions d'hectars utiles dont 1,5 irrigués, l'agriculture marocaine assure pour près de 70%, la couverture de la balance commerciale agricole, et couvre totalement ou partiellement les besoins du marché local en produits alimentaires, soit 55 % pour les céréales, 43% sucre, 20% des Huiles, 90% du lait et jusqu'à 100% des viandes (Direction régionale de l'agriculture de l'oriental)<sup>413</sup>. La SAU est répartie entre céréales 59%, arboriculture fruitiers 16%, jachère 12%, fourragère 5%, légumineuses 3%, maraichage 3%, autres 29%<sup>414</sup>.

Au vu des faiblesses<sup>415</sup> qui grèvent le secteur agricole, liées principalement aux domaines de l'investissement, de l'organisation et du foncier, le Maroc a lancé une stratégie du secteur appelée « Plan Maroc Vert » à partir de 2008. Parmi les objectifs<sup>416</sup> qui figurent au niveau du premier pilier de ce plan, nous trouvons la multiplication par 2 du PIB agricole, la création de 1,5 millions d'emplois supplémentaires, l'accroissement de la valeur des exportations pour passer de 8 à 44 milliards DH, puis la lutte contre la pauvreté par l'amélioration du revenu agricole par 2 à 3.

Selon le Ministère<sup>417</sup> de l'Agriculture et de la Pêche Maritime, la production de la campagne agricole 2015/2016, a été marquée par les cultures suivantes : 107 million de quintaux (MQ) de fourragères, 65 MQ de maraichage, 35 MQ de céréales, de 20 MQ d'agrumes, de 16 MQ de rosacés, 14 MQ d'oliviers, 3,6 MQ de Vignes, près ½ MQ de légumineuses, près ½ MQ de culture sucrières.

---

411 Ministère de l'agriculture et de la pêche maritime, . « L'agriculture Marocaine en chiffre ». 2017.

412 Ministère de l'Agriculture et de la pêche Maritime. Direction de la Stratégie et des Statistiques. Division des Statistiques « Système des Statistiques Agricoles Au Maroc». Août 2012

413 Mohammed Ben Hafoune, chef de service des statistiques direction régionale de l'agriculture de l'oriental, Oujda, « *Présentation des enquêtes statistiques agricoles* », le 21 octobre 2015

414 Ministère de l'agriculture de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts « *Agriculture en chiffre 2017* ». Edition 2018 ;

415 Ministère de l'Agriculture et de la pêche Maritime, *Document de présentation du plan Maroc vert*. 2009

416 Ibid

417 . <http://www.agriculture.gov.ma/pages/rapports-statistiques/campagne-agricole-2013-2014>.

Site consulté le 14 août 2018

Avant de détailler le résultat du potentiel de la Zakat de la production végétale réalisée à partir des chiffres estimés de la campagne, 2016/2017, voyons tout d'abord les hypothèses et le calcul qui en constituent le soubassement.

### **Hypothèses et calcul de la Zakat de la production végétale**

- ✓ Seule la production végétale, est abordée dans cette partie. La Zakat relative à l'industrie agroalimentaire relève de la Zakat des entreprises déjà traitée. L'activité forestière pour sa part n'est pas prise en compte à ce niveau, les revenus qu'elle génèrent sont supposés être intégrés dans la Zakat des ménages et des entreprises (secteur informel). Par ailleurs, le calcul du potentiel de la Zakat, est réalisé indépendamment des subventions accordées aux agriculteurs, tant sur le plan d'investissement, que sur le plan des prix de vente des produits de l'agriculture.
- ✓ Le Nissab de la production agricole, est de l'ordre de 653 Kg, soit un peu plus de 6,5 quintaux. Ne disposant pas de statistiques détaillées sur les exploitations qui produisent des quantités inférieures au Nissab, nous considérons (en stressant beaucoup l'hypothèse) que les agriculteurs qui ont moins de 3 hectares qui auraient des niveaux de productivité trop bas et des conditions de vies difficiles pour qu'ils ne soient concernés par la Zakat. La surface totale de ces exploitations constitue 12% de la SAU, nous allons pondérer donc la production végétale avec le pourcentage de 88% pour éliminer la production inférieure au Nissab ;
- ✓ Bien que le sujet de déduction des coûts de l'assiette concernée par la Zakat est controversé, par souci de cohérence globale d'adoption d'hypothèses stressantes. Nous déduisons le 1/3 de la valeur de la production pour soustraire les coûts engagés. Ne disposant pas des statistiques de la dette des agriculteurs, nous considérons que les chiffres y afférents n'ont pas de grandes incidences sur le calcul de la Zakat. Par ailleurs, en l'absence des chiffres officiels des prix de vente des produits de la récolte estimée de la campagne 2016/2017, nous avons dû faire des estimations ;
- ✓ Pour la détermination du taux de la Zakat, nous nous sommes basés sur l'information selon laquelle la surface irriguée est de 1,5 million d'Hectare parmi les 8,8 de la SAU, soit un pourcentage de 17%. Compte tenu de cela, nous avons calculé un taux moyen pondéré de la Zakat suivant la formule suivante  $17\% \times 5\%$  (pourcentage lorsqu'il n'y a pas irrigation) +  $83\% \times 10\%$  (pourcentage lorsqu'il y a irrigation), ce qui nous mène à un taux moyen pondéré de 9,2%.

- ✓ L'estimation du potentiel de la Zakat de l'agriculture, ne prend pas en considération certaines plantes d'une valeur importante, dont les quantités produites par exploitation sont petites. C'est le cas du Safran connu par son prix trop élevé qui peut dépasser 92 DH le gramme. Il s'agit aussi de quelques plantes aromatiques ou médicinales cultivées<sup>418</sup> au Maroc comme le henné, le géranium, la lavande, la rose, le jasmin, la verveine....

## **Résultats**

Partant de ce qui précède, en tenant compte des différentes pondérations, le montant de la Zakat sur la production végétale, serait de l'ordre de 2,84 milliards DH, soit 0,28% du PIB de l'année 2017 ;

### ***2.4 Zakat du cheptel***

#### **Situation du cheptel au Maroc**

L'élevage au Maroc joue un rôle très important tant sur le plan économique que sur le plan social. Il génère un chiffre d'affaires de plus de 35<sup>419</sup> milliard de DH par an et occupe près de 1,1<sup>420</sup> million de foyers ruraux créant 2,5<sup>421</sup> millions de postes d'emploi. Son importance découle aussi de la sécurité alimentaire qu'il procure pour le pays, et constitue la source par excellence de plusieurs matières comme la viande, le lait, la laine, et forme l'input principal de l'industrie agroalimentaire. L'élevage équin<sup>422</sup> est à son tour important dans le milieu rural, d'une part, les exploitations agricoles qui ont moins de 5 Ha utilisent toujours la traction animale. D'autre parts, dans la montagne, souvent le transport des biens et des personnes ne peut être assuré que par le mulet.

Selon les statistiques du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime<sup>423</sup>, le cheptel marocain compte plus de 31 millions de têtes répartis entre Bovins (3.3

---

<sup>418</sup>. Voir site internet <http://www.fellah-trade.com/fr/developpement-durable/plantes-medicinales>  
Fellah Trade est un portail agricole proposé par le Crédit Agricole du Maroc.

<sup>419</sup> <https://www.fellah-trade.com/fr/actualites-maroc/article?id=8611> consulté le 30 septembre 2018

<sup>420</sup> Deuxième rapport national sur l'état des ressources génétiques animales Royaume du Maroc. 2014). page 7

<sup>421</sup> <https://www.fellah-trade.com/fr/actualites-maroc/article?id=8611> consulté le 30 septembre 2018

<sup>422</sup> Deuxième rapport national sur l'état des ressources génétiques animales. Royaume du Maroc. 2014

<sup>423</sup> <http://www.agriculture.gov.ma/pages/rapports-statistiques/campagne-agricole-2015-2016>  
consulté le 10 octobre 2018

millions), Ovins (20.3 millions), Caprins (5.6 millions) et Camelins (0.3 millions), chevaux (0,2 millions), mulets (0,3 millions), ânes (1 millions). Concernant les modalités d'alimentation<sup>424</sup> des petits ruminants, quatre principaux systèmes prédominent au Maroc et sont cités par le rapport national sur l'état des ressources génétiques animales de 2014. Il s'agit du système pastoral, le système agro-pastoral, le système agricole « intensif » et le système oasien.

### **Hypothèses et calcul de la Zakat du cheptel**

- ✓ Les animaux destinés au travail et à la traction, sont considérés comme des actifs immobilisés, ils n'entrent pas dans le périmètre de calcul de la Zakat. Il en est de même pour les vaches destinées à la production laitière, qui sont à leur tour considérées comme outils de production et donc, elles ne sont pas intégrées dans l'assiette de calcul. C'est le lait produit qui est soumis à la Zakat du commerce. Pour le cas des produits des animaux, à savoir œufs, miel, cuir, laine, lait ou encore pour le cas des volailles etc... ils entrent dans le cadre de la Zakat du commerce dont une partie est traitée dans le point réservé aux entreprises ;
- ✓ Les éleveurs ou commerçants disposant de chevaux, des mulets et des ânes destinés à la vente dans le cadre de leur activité commerciale, sont passibles de la Zakat. Toutefois nous considérons que l'enjeu en terme financier n'est pas d'une grande valeur qui pourrait influencer significativement le calcul de la recette Zakataire. Il est supposé aussi que la part des ovins, bovins, camelins et caprins détenue par les revendeurs, n'est pas assez importante par rapport à l'effectif total ;
- ✓ Pour tenir compte de la fraction du cheptel réservée à la production laitière, nous retranchons 35% de l'effectif des bovins, avant de faire les calculs. En effet, 35%<sup>425</sup> des bovins est destiné à l'activité laitière selon le rapport de l'état génétique animal au Maroc. A la lumière de l'orientation générale de l'étude qui préconise des hypothèses restrictives, nous appliquons une déduction de 33,33% des effectifs du cheptel. Le but est de déduire la part du cheptel des exploitations

---

<sup>424</sup> Deuxième rapport national sur l'état des ressources génétiques animales. Royaume du Maroc. 2014.

<sup>425</sup> Deuxième rapport national sur l'état des ressources génétiques animales au royaume du Maroc. 2014, p. 8

n'atteignant pas le Nissab, ainsi que le cheptel qui n'est pas alimenté dans les paturages libres;

✓ La Zakat relative au cheptel, est calculée selon un barème<sup>426</sup> dédié qui tient compte de l'effectif du bétail par exploitation. Puisque nous ne disposons pas des statistiques des effectifs du cheptel par éleveur, nous adoptons le taux de 2,5775%. Ce pourcentage a fait l'objet d'un argumentaire par Qaradawi qui assimile les prélèvements prescrits par ledit barème à ce pourcentage en moyenne générale pondérée. S'agissant de la condition du Hawl, nous tenons compte des statistiques de 2015/2016 pour faire le calcul. Enfin, en l'absence des chiffres officiels actualisés relatifs aux prix de vente du bétail, nous avons adopté des estimations et des approximations.

### **Résultats**

Tenant compte des hypothèses retenues ainsi que des pondérations appliquées, la valeur de la Zakat du cheptel est de 1,19 milliard DH.

Au total, la Zakat du secteur agricole qui intègre également le cheptel, est de l'ordre de 4,03 milliards DH, soit 0,37% du PIB de 2017.

## ***2.5 La production de la mer***

### **Situation de la pêche au Maroc**

Le calcul de la Zakat de la pêche maritime, tient compte de la valeur de la production halieutique réalisée tant au niveau de la capture de poissons qu'au niveau de l'extraction de matières précieuses (Corail) et d'herbes (Algues). Le périmètre de la présente étude, couvre aussi la production poissonnière réalisée au niveau de la filière de l'aquaculture.

Le Maroc, bénéficiant d'une situation géographique de premier plan avec un littoral de 3.500 kilomètres baignant sur les eaux de l'océan atlantique et la Méditerranée, est considéré parmi les coins du globe qui disposent d'une immense richesse halieutique. Certains rapports le placent ainsi, parmi les régions les plus poissonneuses au monde. En effet, avec une capture marine qui a dépassé 1,4 millions de tonnes en 2014, la FAO<sup>427</sup> classe le Royaume sur la liste des 25 top mondiaux, et le considère à côté de la Chine et la Mauritanie l'un des principaux exportateurs<sup>428</sup>

---

<sup>426</sup>. Voir annexe

<sup>427</sup>. Rapport de la FAO sur la situation mondiale des pêche et de l'aquaculture en 2016

<sup>428</sup>. Ibid. voir page 72

des poulpes. Le Maroc est réputé aussi d'être le leader mondial de la production de sardines (Ministre<sup>429</sup> chargé du département de la pêche maritime).

Sur le plan économique et social, la contribution du secteur de la pêche au PIB est de l'ordre de 2,3 %<sup>430</sup> en moyenne, durant la dernière décennie. En terme d'emploi, la filière de pêche génère plus de 103 000 emplois directs et 83 000 emplois sur terre<sup>431</sup>.

En 2016, la flotte opérationnelle de la pêche était constituée de 454 navires de pêche hauturiers, de 2.509 navires de pêche côtière et de 17.103 de barques artisanales<sup>432</sup>. Cette flotte a pu réaliser une production qui a dépassé 1.448 millions de tonnes dont plus de 1.357 millions tonnes drainées par la pêche côtière et artisanale, soit 94%, en plus de 81.700 tonnes réalisées par la pêche hauturière. 47 % de ces quantités produites, était destinée à l'exportation soit 688.000 tonnes<sup>433</sup>.

En valeur, la production de 2016 a atteint 11,7 Milliards DH, dont 6,7Milliards DH réalisés par la pêche côtière et artisanale, soit une part de 57%<sup>434</sup>. La valeur produite en 2016 s'inscrit, en outre, dans une évolution continue depuis un certain nombre d'années, elle a cru de 48% depuis 2011, en passant de 7,9 milliards DH en cette année à 11,7 milliards DH en 2016.

---

<sup>429</sup>. <http://www.yabiladi.com/articles/details/28901/maroc-leader-mondial-production-sardines.html>. Site consulté 29 octobre 2018

<sup>430</sup>. Ministère de l'agriculture et de la pêche maritime. Département de la pêche maritime. *Rapport d'activité 2014*

<sup>431</sup>Ministère de l'Agriculture, de la Pêche Maritime, du Développement Rural et des Eaux et Forêts. Département de la Pêche Maritime, *Rapport d'activité 2016*, p. 5

<sup>432</sup>Ibid. Mer chiffres 2016. p. 19

<sup>433</sup>Ibid. Rapport d'activité 2016, p. 5.

<sup>434</sup>Ibid, op.cit p. 4

**Tableau 5 : La production du secteur de la pêche en**

Type pêche / Année	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1- Pêche côtière et artisanale (1)	4 976 569	5 095 621	5 419 573	6 012 934	6 521 043	6 753 282
Poisson pélagique	1 701 141	1 994 202	2 434 709	2 601 953	2 714 887	2 826 837
Céphalopodes	1 813 087	1 607 223	1 429 093	1 730 584	2 107 343	2 214 955
Poisson blanc	1 179 887	1 224 240	1 266 581	1 401 722	1 432 823	1 415 085
Crustacés	274 834	265 000	286 440	273 408	261 684	293 171
Coquillages	7 621	4 957	2 749	5 267	4 307	3 234
2- Pêche hauturière	2 788 923	2 512 077	3 175 672	3 433 796	4 065 452	4 708 298
Céphalopodes	1 916 409	1 804 667	2 229 406	2 385 125	3 037 996	3 546 900
Poisson blanc	326 350	293 099	420 601	474 969	456 376	581 739
Crevettes	537 143	401 624	505 460	552 023	549 424	555 300
Poisson pélagique	9 021	12 686	20 205	21 679	21 657	24 360
4- Autres activités	193 997	217 995	204 376	163 338	221 811	281 888
Algues (2)	52 488	60 002	66 777	24 050	64 319	91 605
Aquaculture	8 862	15 624	15 579	19 879	18 830	21 620
Corall	5 476	4 954	14 681	9 553	8 613	5 921
Madragues	126 420	136 676	107 339	109 621	129 113	161 924
Oursins	752	739	0	235	937	818
Total	7 959 489	7 825 693	8 799 621	9 610 068	10 808 307	11 743 467

Source : Document Mer chiffre 2016 Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime. Département de la pêche maritime

**Tableau 6 : La production du secteur de la pêche en**

Type pêche / Année	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1- Pêche côtière et artisanale (1)	894 539	1 108 519	1 159 738	1 277 611	1 269 970	1 357 829
Poisson pélagique	782 108	985 821	1 033 893	1 153 015	1 132 236	1 225 055
Céphalopodes	32 445	39 589	46 056	37 602	47 290	45 859
Poisson blanc	70 014	74 189	71 982	78 539	83 899	80 008
Crustacés	8 449	8 019	7 241	7 380	5 716	6 383
Coquillages	1 523	901	567	1 074	829	523
2- Pêche hauturière	55 585	55 814	79 154	72 023	78 432	81 767
Céphalopodes	28 815	35 477	50 157	42 057	55 355	56 110
Poisson blanc	21 924	16 669	24 873	25 235	19 335	22 059
Crevettes	4 743	3 565	3 955	4 555	3 558	3 388
Poisson pélagique	103	103	170	176	184	210
3- Autres activités	7 253	6 649	7 539	4 147	6 995	9 122
Algues (2)	5 797	5 150	6 138	2 688	5 284	7 082
Aquaculture	279	413	433	468	470	510
Corall	4	3	7	4	4	3
Madragues	1 099	1 001	962	959	1 126	1 433
Oursins	74	82	0	27	112	94
Total	957 377	1 170 982	1 246 431	1 353 780	1 355 397	1 448 718

Source : Document Mer en chiffres 2016, Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime. Département de la pêche maritime

Ajouté à la production réalisée par des acteurs locaux, il convient de rappeler que le Maroc dispose de quelques accords de partenariat dans le secteur de la pêche avec certains pays. L'accord phare concerne l'Union Européenne entré en vigueur en juillet 2014 et qui aurait permis l'encaissement de 40 millions d'Euro au titre de l'exercice 2016 comme contre partie financière dudit accord<sup>435</sup>

### **Hypothèses et calcul de la Zakat halieutique**

<sup>435</sup>Ministère de l'Agriculture, de la Pêche Maritime, du Développement Rural et des Eaux et Forêts. Département de la Pêche Maritime, *rapport d'activité 2016*, p.17

- ✓ La pêche de poissons exercée au niveau des oueds et rivières connue sous le nom de la pêche continentale<sup>436</sup> n'est pas intégrée dans cette étude. Les quantités produites par pêcheur sont supposées ne pas avoir un impact significatif sur le potentiel de recette Zakataire. La même hypothèse est adoptée pour le cas de la production poissonnière réalisée dans le cadre de la filière de pisciculture ;
- ✓ L'industrie agroalimentaire axée sur les produits poissonniers, n'est pas couverte dans cette partie. Elle est par défaut, prise en compte au niveau de la Zakat des entreprises qui intègre l'industrie de transformation. Et par souci de simplification, les redevances encaissées dans le cadre des accords de partenariat pêche, ne sont pas insérées au niveau du calcul du potentiel de la Zakat. Elles sont supposées être d'une valeur sans grande influence sur le niveau de la Zakat calculée ;
- ✓ La Zakat des produits de la mère, est l'un des sujets qui ont soulevé des divergences de traitement par les savants. A la lumière de la logique restrictive retenue dans la présente étude, nous soustrayons le  $\frac{1}{3}$ <sup>437</sup> de la valeur de la production qui correspondrait aux coûts. Nous déduisons, par ailleurs, 20%<sup>438</sup> de la valeur produite par la pêche artisanale considérée inférieure au Nissab, et le pourcentage de la Zakat appliqué est de 10%. Enfin, l'option retenue pour l'assiette de la Zakat est la production (flux), et ce au même titre que la Zakat sur la production végétale ;
- ✓ En l'absence des chiffres se rapportant à la production halieutique de 2017, non disponibles, les données exploitées au niveau de ce point sont celles de l'exercice 2016.

### **Résultats :**

En tenant compte des modalités de calcul de la Zakat des produits de la mer, le potentiel de la collecte, est de l'ordre de 690 millions DH.

## ***2.6 Extraction minière et carrière***

### **Situation du secteur des mines et carrières au Maroc**

Le Maroc de par sa structure géologique, est réputé être un pays à grande diversité

---

<sup>436</sup> L'administration en charge de la supervision de ce type d'activité est le haut commissariat des eaux et de forêts, la pêche dans les eaux continentales

<sup>437</sup> Estimation des auteurs

<sup>438</sup> Id

minière. De multiples minéraux sont exploités au Maroc, comme le Phosphate, le Fer, le Plomb, le Zinc et le Cuivre. En 2013, le secteur avait mis en place une nouvelle stratégie de développement minier hors phosphate à l'horizon 2025. Justement, en cette année il y a adoption d'une loi dédiée numéro 33-13. La stratégie en question cible, selon le Ministère de l'Énergie et des Mines,<sup>439</sup> un chiffre d'affaires dépassant 15 Milliards DH, la multiplication par 10 du volume d'investissement dans l'exploration et la recherche minière, et la multiplication par 2 des emplois générés pour atteindre 30 000 emplois directs.

Avec des ressources en minerais de phosphate, de plus de 89 milliards de mètres cubes au Maroc, plus que tout autre pays<sup>440</sup>, le Maroc est le premier producteur et exportateur mondial du phosphate. La capacité de production actuelle de minerais de phosphate, est de 30 millions de tonnes par an. La gestion exclusive de ces ressources phosphatées, est confiée à l'Office Chérifien des Phosphates, connu sous le nom de l'OCP, qui est un établissement public marocain érigé en société anonyme depuis 2008 et considéré parmi les cinq plus grandes sociétés d'engrais dans le monde. Le phosphate<sup>441</sup>, est un élément clé entrant dans la composition des engrais, qui sont d'une importance cruciale pour la sécurité alimentaire mondiale.

Le secteur des mines marocain, est donc considéré parmi les secteurs stratégiques du royaume. En 2014, il a contribué de 10% au PIB, offert 39.000 postes d'emploi, produit 29,4 millions de tonnes dont 27,4 millions de tonnes de production de phosphate. Les ventes totales quant à elles, ont dépassé 51 milliards DH la même année, dont 41 milliards DH destinés à l'export. (Chiffres clés du secteur minier 2014. Ministère de l'énergie et des mines). Les investissements engagés dans le secteur sont de l'ordre de 32 milliards DH et le secteur concourt au trafic portuaire par 47%<sup>442</sup> environ, avec des effets d'entraînements sur le transport routier et ferroviaire des produits miniers marchands.

---

<sup>439</sup>. Voir le lien suivant :

<http://www.mem.gov.ma/SitePages/GrandsChantiers/MineStrategieNationale.aspx>.

Site consulté le 20 Mai 2018

<sup>440</sup>. Selon des estimations de l'enquête d'US Geological. Rapporté par le site internet du groupe OCP

<sup>441</sup>. Voir le site internet du groupe OCP <http://www.ocpgroup.ma/>

<sup>442</sup>. Note de présentation du projet de loi n°33-13 relative aux mines

**Tableau 7 : Evolution des ventes Minières**

Année	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ventes totales (en milliards de DH)	29,5	60	74,1	64,5	52,83	51,57
Exportations	20	40	53,7	53,8	42,19	41,02
Ventes locales	9,5	20	20,4	10,7	10,64	10,55

Source : Ministère de l'Énergie et des Mines. Chiffres clés du secteur minier. 2014

**Tableau 8 : Production minière hors valorisation**

PRODUITS (millier de tonne)	2010	2011	2012	2013	2014
Phosphates	26 603	28 052	27 060	26 400	27 390
Fer	45	79	261	301	23
Plomb	46	44	39	44	39
Zinc	87	90	92	82	90
Cuivre	53	43	59	46	66
Fluorine	90	79	79	81	80
Barytine	572	770	1 021	1 095	1 007
Manganèse	76	58	90	111	91
Sel	503	721	730	488	439
Cobalt	31	22	20	20	22
Argile	83	104	82	59	74
Talc	-	1	0 -	-	-
Ghassoul	1	1	2	2	1
Bentonite	111	97	91	105	99
Pyrophilite	27	5 -	-	-	-
Autres	-	-	44	0	1
TOTAL	28 329	30 164	29 671	28 835	29 420

S'agissant du domaine des carrières, son cadre juridique a été doté d'une nouvelle loi 27.13 publiée au BO en juillet 2015. Son premier article définit une carrière, comme un gîte naturel exploitable composé de substances minérales non soumises au régime des mines en vertu des dispositions réglementaires en vigueur.

Les statistiques concernant ce domaine, ne sont pas assez abondantes mais le Ministère de l'Équipement avait publié pour la première fois en 2012, la liste nominative des personnes qui bénéficient des licences d'exploitation des carrières. Le nombre de carrières publié était de 1.885, réparties entre les différentes régions du royaume, dont 42,7% était en arrêt d'activité provisoire ou abandonnée, et 33% sont érigées en tant que personne physique sur le plan de l'identité juridique des exploitants.

Selon le (CESE<sup>443</sup>. 2014) la production, est estimée à 120 millions de m<sup>3</sup> par an, constituée principalement de gravette (34%- granulats, mélange de sable et de gravillons), marbre (15%), tout venant (11%- mélange de sable et gravier extrait sans triage), sable de concassage (8%), sable de dune (7%) et argile (7%). Cette production permet d'approvisionner la filière de la construction, soit sous forme d'intrants directs tels que le sable, les granulats et ballastes..., soit sous forme de produits des industries des matériaux et de construction comme les cimenteries, les briquetiers, les bétonniers et les fabricants de carreaux....). Enfin, le Ministère estime à 20.000 le nombre d'emplois directs générés<sup>444</sup>.

Le secteur des carrières est donc un secteur porteur de l'économie marocaine. Il contribue à environ 7% du PIB, enregistre un chiffre d'affaires annuel de 14 milliards DH et génère des recettes fiscales de plus de 2 milliards DH, suivant le Ministère de l'Equipement du Transport et de la Logistique (Conseil de Gouvernement, Juillet 2012)<sup>445</sup>.

### **Hypothèses et calcul de la Zakat des mines et des carrières**

- ✓ Le calcul du potentiel de la recette Zakataire des mines et des carrières est fait après l'évaluation de l'assiette. Cette dernière est constituée de la valeur des quantités extraites en dehors du phosphate, propriété de l'Etat. Par ailleurs, la matière extraite qui fait l'objet de transformation au niveau local bien qu'elle soit assujettie à la Zakat, elle n'est pas traitée dans ce point. Elle est prise en compte au niveau de la Zakat de l'entreprise déjà abordée;
- ✓ Comme le Ministère<sup>446</sup> de l'énergie, des mines et du développement durable a arrêté de publier les indicateurs clés des mines depuis 2014, nous étions contraint de reconstituer le chiffre d'affaires du secteur au titre de 2017 à partir des données de l'OCP publiées sur son site. En effet, en 2014, le chiffre d'affaires de l'OCP constituait 80,3% du chiffre d'affaires (CA) du secteur, en gardant la même proportion pour 2017, le secteur aurait un CA de 60,4 Milliard de DH pour 48,5 Milliard de DH chez l'Office Chérifien. S'agissant des carrières, nous sommes contentés des données de 2014 rapportées par le conseil économique et

---

<sup>443</sup>. Document de l'avis du Conseil Economique, Social et Environnemental

<sup>444</sup> Saisine de l'avis du Conseil Economique, Social et Environnemental N° 12/2014.

<sup>445</sup> Rapporté au niveau de l'avis du CESE. Saisine 12/2014.

<sup>446</sup> Le site du Ministère consulté tout au long des années 2017 et 2018

social puisqu'elles sont les seules données qui existeraient et qui sont rendues publiques, selon les différentes recherches effectuées.

- ✓ Concernant le taux de la Zakat à appliquer, nous avons retenu le taux de 2,5% aussi bien pour l'activité d'extraction des mines que pour les carrières. Nous admettons, par ailleurs, que les quantités produites respectent la condition du Nissab.

### **Résultats :**

Sur la base des principales hypothèses adoptées, le potentiel de la Zakat des mines et des carrières est de l'ordre 650 millions DH.

Dans le tableau 9, nous avons mis les recettes zakataires de tous les secteurs économiques marocains que nous allons analyser dans la conclusion.

**Tableau 9 : Estimation du potentiel de la Zakat au Maroc**

Rubriques	Assiette (en milliard de DH)	Taux	Montant de la zakat (en milliard de DH)	% dans le montant global	% PIB 2017
Zakat des ménages	584	2,6%	15,0	57,7%	1,4%
Zakat des entreprises	220	2,6%	5,7	21,7%	0,5%
Zakat de la production agricole	31	9,2%	2,8	10,9%	0,3%
Zakat du cheptel	46	2,6%	1,2	4,6%	0,1%
Zakat des produits de la mère	6,86	10,0%	0,69	2,6%	0,1%
Zakat des mines et carrières	26	2,5%	0,65	2,5%	0,1%
<b>Total de la Zakat</b>	<b>913</b>		<b>26,1</b>	<b>100%</b>	<b>2,42%</b>

## ***Conclusion***

Le potentiel de recette Zakataire au Maroc est de l'ordre de 26,1 milliards DH, soit 2,4% du PIB, calculé sur la base d'hypothèses minimalistes et prudentes. 58% de cette enveloppe, est drainée par les ménages, suivis des entreprises avec une part dépassant 22%, puis la production végétale et le cheptel avec une contribution de 15%. Le secteur halieutique contribue pour sa part de 3%, vient en dernier lieu le secteur des mines et carrières avec une part de 2% du PIB.

Le benchmark du taux de la recette Zakataire de 2,4% avec les taux affichés au niveau de l'étude de Kahf place ce résultat dans une position moyenne entre le premier scénario (Z1) relevant de la jurisprudence traditionnelle et le deuxième scénario (Z2) qui repose sur des avis de savants contemporains. En effet, dans l'étude de Kahf qui a traité 8 pays, le taux de la recette Zakataire est de 1,8% en moyenne pour Z1 puis de 3,9% pour Z2. L'affectation d'une enveloppe de l'ordre de 26 Milliard de DH annuellement aux catégories éligibles à la Zakat aura sans doute un impact indéniable sur le plan économique et social. Une telle recette (26 milliards de DH) pourrait :

- servir à construire, chaque année, plusieurs hopitaux et les équiper, et ainsi en cas de pandémie il y'aura assez de lits et du matériel médical pour la confronter<sup>447</sup>,
- être affectée à bâtir des logements pour la population défavorisée et par là rayer de la carte du Maroc l'existence des bidonvilles,
- apporter de l'aide à l'Etat pour financer des projets à caractère social (crèches, orfelinats, maisons pour les sans abris,
- être affectée à construire des écoles et même des universités pour rehausser le niveau d'alphabétisation de la population,

Les résultats sont certes importants, cependant en dépit des efforts déployés et des précautions observées, l'étude n'est pas épargnée de limites liées à certaines hypothèses, à la méthodologie suivie, aux estimations des auteurs ou bien aux

---

<sup>447</sup> Le Maroc, comme le monde entier, confronte en ce début de l'année 2020 une pandémie Covid-19 ou Coronavirus, a mobilisé son personnel médical et ses hôpitaux pour venir en aide aux malades touchés par ce virus mortel. Pour faire face à cette pandémie et pour lutter contre la propagation de Coronavirus, le 4 avril 2020 le ministère de la santé marocaine a commencé à construire un hôpital de campagne à la foire de Casablanca de 700 lits qui coutera 45 millions de Dh et qui sera fin prêt dans 15 jours. Nous avons ajouté cette note de bas de page pour l'histoire et pour prouver que la Zakat et l'waqf font partie de notre civilisation ancestrale qui sont des moyens très utiles de lutte contre la pauvreté, l'analphabétisation, les pandémies et tous les maux de la société.

retraitements ou reconstitution de statistiques. Cet essai n'est pas évident parce que les données ne sont pas systématiquement disponibles, celles qui sont à la disposition ne répondent pas automatiquement aux attentes de l'étude. Enfin, les avis juridiques se rapportant à quelques sujets de la Zakat ne jouissent pas de l'unanimité des jurisconsultes. Le mérite de la présente étude est de contribuer dans le champ scientifique par un essai additionnel perfectible qui approfondit le cas du Maroc en perspective de mettre en œuvre un jour un fonds de la Zakat dans notre pays.

## ANNEXE

### Barème de la zakat du cheptel

Camelins	
De 1 à 4	Exempt de la zakat.
De 5 à 9	Une brebis.
De 10 à 14	Deux brebis.
De 15 à 19	Trois brebis.
De 20 à 24	Quatre brebis.
De 25 à 35	Une chamelle (ayant accompli une année et entame la deuxième).
De 36 à 45	Une laitière (chamelle ayant accompli deux années et entame la troisième).
De 46 à 60	Une chamelle (ayant accompli trois années et entame la quatrième).
De 61 à 75	Une chamelle (ayant accompli quatre années et entame la cinquième).
De 76 à 90	Deux laitières.
De 91 à 120	Deux chamelles.
De 121 à 129	Trois chamelles.
De 130 à 139	Une chamelle et deux laitières.
De 140 à 149	Deux chamelles et une laitière.
De 150 à 159	Trois chamelles.
De 160 à 169	Quatre laitières.
Plus 40	Une laitière.
Plus 50	Une chamelle.

Bovins	
De 1 à 29	Exempt de la Zakat.
De 30 à 39	Une génisse d'une année.
De 40 à 59	Génisse de deux ans.
De 60 à 69	Deux génisses d'une année.
De 70 à 79	Une génisse d'une année et une de deux ans.
De 80 à 89	Deux génisses d'une année.
De 90 à 99	Trois génisses d'une année.
De 100 à 109	Deux génisses d'une année et une de deux.
De 110 à 119	Une génisse d'une année et deux de deux ans.
De 120 à 129	Quatre génisses d'une année ou trois de deux ans.
Plus 30	Une genisse d'une année.
Plus 40	Une genisse de deux ans.

Ovins	
De 1 à 39	Exempt.
De 40 à 120	Une brebis.
De 121 à 200	Deux brebis.
De 201 à 399	Trois brebis.
De 400 à 499	Quatre brebis.
De 500 à 599	Cinq brebis.
Plus une brebis par son 100 de têtes additionnelles	

Source : La Zakat et le Waqf: Aspects historiques, juridiques, institutionnels et économiques. De la Banque islamique de développement. Institut islamique de recherche et de formation. Dr. Boualem Bendjilali. 1997. pp28 et suivantes;

## **Le Maroc, un pays émergent en Afrique**

**Pr. Abdelkader El Oudri, Université Mohammed Premier, FSJES Oujda**  
**Kanit Houda, Doctorante en sciences économiques et de gestion, FSJES Oujda**

### **Introduction :**

La réflexion sur la stratégie de développement économique du Maroc est devenue l'objet de nombreuses études de qualité, et couvre la plupart des activités de l'économie marocain sous forme de plan sectoriels. Sur la base de ce travail, une question épineuse sur l'émergence économique a été découverte, et cette question : Malgré que le Maroc aie réunie toutes les conditions d'être un pays émergent, pourquoi ne réussi-t-il toujours pas a s'engager de façon durable dans le chemin de l'émergence ?

Par conséquent, malgré un environnement politique et social relativement stable, l'environnement des affaires s'est considérablement amélioré, les investissements publics et parapublics ont déployé des efforts considérables et ont réussi a s'intégrer dans une chaîne de valeur mondiale a fort contenu. Les technologies, telles que les industries de l'automobile et de l'aviation, ce problème persiste dans le dernier rapport sur la situation au Maroc, car la situation est la même dans le rapport de 2005 « prospective Maroc 2030 ». Cette question a renvoyé vers une préoccupation qui est : si l'emploi et la croissance économique prévus par un cheminement d'émergence ne sont pas a jour, comment pouvoir soutenir la cohésion sociale et réduire la pauvreté ?

En fait, depuis des décennies, le Maroc a démontré ces deux ambitions. Sous l'influence importante des pays d'Asie du Sud-est, il place parfois l'émergence économique en premier et parfois les enjeux sociaux et la lutte contre la pauvreté, étendu dernièrement aux enjeux du développement inclusif et durable.

Par conséquent, bien que le débat économique sur le modèle de développement du Maroc ait aie visé l'émergence économique et stratégies de conquête de nouveaux marchés et de montée de gamme, ils se préoccupent depuis un moment par une forte inclination et sont désormais intéressé a rechercher un modèle de développement plus inclusif, faisant ainsi écho au discours du Roi à l'ouverture de la session parlementaire du 13 octobre 2017 : « *Si le Maroc a réalisé des progrès manifestes, mondialement reconnus, le modèle de développement national, en revanche, s'avère aujourd'hui inapte à satisfaire les demandes pressantes et les besoins croissants des*

*citoyens, à réduire les disparités catégorielles et les écarts territoriaux et à réaliser la justice sociale ».*

Cette nouvelle orientation apparaît pertinente, compte tenu du retour de la question sociale sur la scène politique internationale mais aussi de la situation du Maroc. En effet, si le taux de pauvreté monétaire s'est considérablement réduit, passant de 15,3 % en 2001 à 4,8 % en 2014, l'ampleur des inégalités est demeurée quasiment inchangée (coefficient Gini de 0,40 en 2001 et de 0,39 en 2014). Ces inégalités sociales s'inscrivent par ailleurs dans de fortes inégalités territoriales, tant en termes de dépenses de consommation qu'en matière d'indicateurs de développement humain et social.

Etant donné que les questions sociales sont revenues sur la scène politique internationale et compte tenu de la situation au Maroc, cette nouvelle orientation semble significative. En effet, si le taux de pauvreté monétaire passe de 15,3% en 2001 à 4.8% en 2014, une forte baisse, le degré d'inégalité reste quasiment inchangé (coefficient Gini 0,40 en 2001 et 0.39 en 2014). Du point de vue des dépenses de consommation et des indicateurs du développement humain et social, ces inégalités sociales font également partie de graves inégalités territoriales.

Cette note explore comment ces deux objectifs fonctionnent ensemble. Si leur complémentarité semble sans aucun doute réduire la pauvreté monétaire qui conduit généralement à des résultats de croissance dans une large mesure, alors ces deux objectifs sur d'autres sujets seront tendus, tout comme le thème principal de la transformation structurelle de l'économie qui est tenu comme une condition nécessaire à l'émergence.

## **1. CADRE CONCEPTUEL DE LA RECHERCHE**

### **1.1. Emergence du concept**

#### **1.1.1. Définition de l'émergence économique :**

L'émergence économique est un concept intrinsèquement dynamique : premièrement, c'est un processus qui conduit à des progrès majeurs sur deux fronts, qui selon nous sont les principaux mais non exclusifs : les revenus et le commerce extérieur. Leur croissance rapide permet aux économies émergentes de secouer le sous-développement depuis longtemps (certains l'ont déjà fait), et leur ouverture les a intégrées plus profondément dans les flux commerciaux mondiaux. Ces phénomènes sont tous liés à la transformation institutionnelle, qui a été lancée dans certains pays (comme la Chine) au cours des trente dernières années et se poursuit encore aujourd'hui. Ils concernent notamment la concentration des décisions économiques et la coordination entre agents, le rôle économique des pouvoirs

publics, la formulation des règles par les agents privés et les relations économiques entre agents résidents et non-résidents et d'autres domaines de la vie économique et sociale.

Par conséquent, par rapport aux pays industrialisés, les pays émergents ont généralement des changements institutionnels plus rapides et non profonds et le niveau actuel de revenu par habitant, qui est à un niveau moyen parmi d'autres pays, ceux en développement et le plus avancé.

D'où La définition qu'on donne à l'émergence : *l'émergence est un processus de transformation économique et institutionnelle de pays à revenus intermédiaires qui se traduit par une forte croissance économique et une participation accrue aux courants d'échanges mondiaux*

### **Comment identifier les économies émergentes ?**

La définition précédente introduit trois aspects différents qui peuvent servir de base aux trois critères qui composent ou excluent une économie donnée :

- Critère 1 : « **Revenu intermédiaire** » : le revenu par habitant est évalué en parité de pouvoir d'achat, l'objectif est de comparer le niveau de revenu réel, plutôt que le taux de change international actuel du pouvoir d'achat qui doit être utilisé. La fourchette utilisée pour représenter le concept de « revenu intermédiaire » se situera entre 10% et 75% du PIB par habitant entre la moyenne de l'UE et l'année de référence est 2009. Moins de 10% d'entre nous penseront que le pays appartient à la catégorie générale des pays sous-développés.

Plus de 75%, il sera absorbé par les pays développés. Cependant, afin d'éviter des effets frontaliers exagérés, nous continuerons de privilégier les « pays limites », exclus de la définition des pays émergents, mais proches de la valeur limite standard.

- Critère 2 : « **Croissance économique** » : la période d'évaluation de la croissance du PIB est 2000(2000-2009) Le pays sélectionné sera le pays à croissance cumulée sur l'UE au cours de la période. Par conséquent, nous pensons que la forte croissance des pays émergents se reflète dans la tendance observée à rattraper le niveau de vie des pays riches au cours de la dernière décennie.

- Critère 3 : « **Ouverture et transformations institutionnelles et structurelle** » : l'utilisation de cette norme implique une combinaison d'observations qualitatives et quantitatives. Ceux –ci sont liés à la position du pays au sein de l'organisation mondiale du commerce, aux niveaux des tarifs, à la croissance du commerce extérieur et des investissements étrangers directs au cours de la dernière décennie.

## **1. 2. L'émergence comme résultante de la mondialisation en cours**

Pour pouvoir donner l'impulsion à une intégration future avec les pays riches, tout pays pauvre doit prendre en compte des données composées d'une nouvelle mondialisation dans la définition et la mise en œuvre de sa stratégie de développement, qui offre autant d'opportunités possibles que de contraintes. Il doit chercher à exister sur la carte des réseaux mondiaux de production et d'échange d'idées et de connaissances, de capitaux, de biens et de services, sinon il perdra sa productivité, sa compétitivité mondiale et sa vitalité économique. Par conséquent, les options gagnantes pour les questions stratégiques peuvent être résumées en deux sections : attirer les investissements (nationaux et étrangers) et développer les exportations.

Dans le nouvel environnement mondial, la promotion des investissements doit viser à conserver les investissements du pays dans le pays (pour éviter que les entrepreneurs locaux n'externalisent leurs économies à l'étranger ou la réticence à des usines dans le pays), et la part des investissements directs internationaux. Aux cours des deux dernières décennies, l'investissement direct international a augmenté à un rythme sans précédent. Selon les statistiques de la CNUCED, les flux mondiaux d'IED ont augmenté plus de 16 fois en 25 ans, passant de 55 milliards de dollars EU en 1980 à 916 milliards de dollars EU en 2005.

Pour les pays pauvres, l'obtention d'investissements directs étrangers (IDE) peut non seulement combler l'écart entre l'épargne interne et l'investissement, mais également de nombreux avantages :

- Accès aux nouvelles technologies et aux nouvelles technologies de production et de gestion ;
- Grâce à la formation en cours d'emploi et à la sous-traitance, il y aura des renforcements des capacités des travailleurs et des entrepreneurs à l'échelle nationale ;
- Ouvrir de nouveaux marchés vers le monde extérieur.

Si le Pays sait gérer ces gains, il peut dépasser les inconvénients généralement associés à l'investissement étranger direct :

- Concurrence avec les entreprises nationales difficiles à concurrencer ;
- Protéger le savoir faire des investisseurs étrangers afin que les locaux ne puissent y accéder

Le développement des exportations est également devenu indispensable pour les pays en développement, car les données empiriques montrent que les pays ouverts et tournés vers l'exportation ont généralement des niveaux de productivité et de croissance économique plus élevés (Sachs et Warner(1995)). Grâce à la mise en œuvre réussie de doubles barrières investissement-export, ce pays autrefois pauvre a augmenté ses chances de ne plus devenir un perdant de la mondialisation.

Le concept d'émergence économique est apparu qu'au début des années 90 dans le contexte de la déréglementation des marchés financiers américains et européens, accompagnée d'une innovation technologique et institutionnelle. Ces changements sont proposés à la mise en place de nouveaux instruments financiers, accélérant notamment l'internationalisation des investissements en capital. La principale constatation est que les pays émergents fournissent de nouveaux capitaux pour les investissements à haut rendement,( en théorie et en pratique , les pays moins développés ont des retours sur investissement plus élevés )et sont soumis à un risque raisonnable.

De même, beaucoup de pays sur tous les continents ont établi des marchés boursier et entrepris des réformes structurelles majeures se permettent de se donner le titre d'économie à marché émergent. Dans ce cas la c'est la SFI (société financière Internationale) a qui il seront confrontés, et qui déclare comme marché émergent ***tout pays qui a un marché financier en transition, augmentant continuellement en taille, en activité et en degré de sophistication.***

Compte tenu de la vitalité des marchés financier ces dernières années, l'indice de valeur S&P /SFI (publié chaque année) classe les 55 pays suivants dans les économies de marché émergents :

- en Amérique Centrale et Latine (10) : Chili, Argentine, Équateur, Mexique, Pérou, Jamaïque , Trinidad et Tobago, Colombie, Venezuela ,Brésil;

- en Afrique (11): Maroc, Afrique du Sud, Côte d’Ivoire, Égypte, Kenya, Namibie, Ghana, Nigeria, Zimbabwe, Tunisie, Botswana ;
- en Europe (16): Croatie, Estonie, Lettonie, Hongrie, Pologne, Ukraine Portugal, Grèce, République Tchèque, Roumanie, Lituanie, Bulgarie, Russie, Slovaquie, Slovénie, Turquie,;
- en Asie (18) : Bangladesh, Chine, Bahreïn Corée du Sud, Inde, Israël, Arabie Saoudite, Liban, Malaisie, Oman, Pakistan, Philippines, Jordanie, Sri Lanka, Indonésie Thaïlande.

En effet par rapport aux marchés financiers des pays développés, tous le pays à revenu faible ou intermédiaire dont la valeur de marché est encore relativement faible peuvent demander le titre de marchés émergents.

Cependant, certains de ces pays (en particulier les pays asiatiques, y compris l’Amérique Latine, l’Europe centrale et même l’Afrique) ont réussi à sortir de la foule et ont attiré l’attention des investisseurs (nationaux et étrangers) en raison de leurs efforts considérables. Les réalisations de ces pays en termes de croissance économique et de résultats à l’exportation ont également surpris les économistes. Par conséquent, au début des années 90, le terme « miracle asiatique » a été utilisé pour reconnaître les énormes mesures prises par « Dragon » (Singapour, Hong Kong, Taiwan, Corée du Sud) et « Tiger » asiatique( Malaisie), Thaïlande, Indonésie, Philippines).

Par conséquent, on ne peut pas considérer comme pays émergents tous ceux qui restent dans les limites des seuils définis par la SFI, mais « *les pays en développement qui constituent des pôles d’attraction des investissements (nationaux et étrangers), qui diversifient et accélèrent, durablement et harmonieusement, leur croissance économique et qui s’intègrent avec succès dans l’économie mondiale grâce à leurs capacités d’exportation* ».

Dans la littérature économique, c’est cette définition que nous avons proposé et basé sur des faits, qui est implicitement utilisée. Lorsque nous parlons d’économie a marchés émergents, seuls les pays répondant à cette définition font l’objet de recherche.

## **2. La transformation structurelle, une thèse controversée**

Si l'on se réfère au chemin emprunté par les pays inscrits sur cette trajectoire, cette émergence signifie une transformation institutionnelle de l'économie. Cette transformation comprend un changement relativement important du secteur dit à faible productivité traditionnel vers un secteur à haute technologie et à productivité élevée. Par conséquent, il a besoin d'une croissance suffisante pour offrir les emplois détruits du secteur traditionnel. Si le processus est terminé, en raison de la diffusion de la technologie, la productivité des départements devrait converger et le niveau de vie devrait être amélioré.

### **2.1. Les politiques sectorielles mises en œuvre au Maroc pour favoriser la transformation structurelle**

La politique industrielle du Maroc est passée par des étapes assez évidentes de volonté interventionniste et de retrait (Piveteau, 2019). Le plan a vraiment commencé Le plan quinquennal de 1973 à 1977, y compris le premier plan sectoriel, a créé l'Office de développement industriel (ODI) ou la loi marocaine (qui doit être abrogée en 1993), Avant de passer par un retrait à long terme de 1978 à 1996. Une politique industrielle visant à promouvoir la transformation structurelle a été formulée dans le plan d'urgence. 2005-2009 du Maroc.

L'objectif du plan est de repositionner la structure industrielle dans le commerce mondial, en mettant l'accent sur Sept secteurs porteurs que le Maroc aura Avantage compétitif: transformation Marine, automobile, aérospatiale, agroalimentaire, Textile et cuir, électronique et commerce offshore. Continuer ensuite à mettre en œuvre cette politique dans le cadre de la Convention nationale Industries émergentes (PNEI) 2009-2015.

Dans le même temps, le Maroc a également entamé des plans ambitieux dans d'autres domaines d'activité: le "Plan Maroc Vert" en agriculture En 2008, la stratégie touristique «Vision 2020», la stratégie «Maroc Digital 2020», la stratégie énergétique 2030 et la stratégie de développement de l'industrie minière ont été lancées.

Cependant, dès 2013, lors de la troisième Conférence nationale de l'industrie, l'examen à mi-parcours du PNEI a soulevé des points de vue différents, en particulier en termes de travail: le PNEI créera 100 000 emplois d'ici là. Dans la "Nouvelle occupation mondiale", il devrait y avoir 220 000 emplois, mais en dehors du

domaine visé par le plan, 45 000 emplois seront détruits. A la fin du PNEI en 2015, Le secteur industriel a en fait réduit 100 000 emplois par rapport à 2009.

Ces résultats ont incité les autorités marocaines à développer une nouvelle méthode, développée cette fois dans le Programme d'accélération industrielle (PAI) 2014-2020. PAI ne se concentre plus sur certains domaines spécifiques, mais a une certaine neutralité par rapport à la structure de production du Maroc ; Il propose trois types de mesures horizontales pour relever les défis liés à la croissance industrielle: (i) établir un écosystème industriel efficace pour des industries à plus haut degré d'intégration; (ii) Développement d'outils de soutien adaptés aux structures industrielles; (iii) Amélioration du statut international du Maroc. Par rapport aux deux premiers plans, ce dernier a des objectifs plus ambitieux: la part du secteur manufacturier dans le PIB a augmenté de 9%, avec pour objectif de le porter à 23% et de créer 500 000 emplois sur cette période.

## **2.2. Des évolutions sectorielles jugées insuffisantes**

Avant d'envisager l'avenir de ces politiques industrielles et la volonté de transformation structurelle, regardons les évolutions sectorielles qui ont eu lieu depuis quarante ans. Ces changements sont analysés sur la base de la valeur de l'augmentation actuelle des prix, au cours de laquelle il est difficile d'étudier les changements de quantité En raison de l'interruption des séries liée au changement de l'année de base.Par conséquent, les résultats doivent être traités avec prudence, car les modifications basées sur les données de prix actuelles peuvent couvrir de grandes fluctuations. Ces développements présentent les principales caractéristiques suivantes :

- La part de l'agriculture dans le PIB a diminué de près de 4 points de pourcentage (de 17,8% en 1980 à 14% en 2017). En ce qui concerne le travail, la baisse est plus importante que pour la valeur ajoutée. L'agriculture est en effet un secteur qui a connu une croissance agricole. Productivité la plus élevée dans tous les secteurs d'activité;
- Le poids du secteur manufacturier reste relativement stable: une augmentation d'un point de pourcentage (de 16,7% en 1980 à 17,8% en 2017), mais si on le réduit, il peut être retracé jusqu'en 1985 (année de base);
- Les deux évolutions les plus importantes se sont produites dans le commerce, où la contribution à la valeur ajoutée totale a diminué de 8 points de

pourcentage, tandis que dans le secteur des services, en particulier dans le secteur immobilier, la croissance a été de près de 6 points de pourcentage, la location et les services commerciaux.

**Amélioration de la structure sectorielle de 1980 à 2019 (en pourcentage de la valeur ajoutée à prix courants)**

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2017
Agriculture, sylviculture et pêche	17,80%	15,80%	18,40%	16,40%	14,20%	14%	14,40%	14,30%	14%
Industries d'extraction	4,70%	4,80%	2,80%	2,00%	2,30%	1,80%	3,20%	2,60%	2,60%
Industrie manufacturière (y.c. raffinage)	16,70%	18,80%	18,60%	18,20%	17,50%	15,80%	17,40%	18,20%	17,80%
Électricité et eau	2,30%	2,10%	2,40%	3,20%	3,10%	2,90%	2,10%	2,40%	2,90%
Bâtiment et travaux publics (BTP)	5,50%	5,20%	5%	4%	4,90%	6,30%	5,90%	6,20%	6,30%
Commerce	17,00%	15,40%	13,60%	13%	13,30%	11,40%	9,40%	8,80%	9%
Hôtellerie-restauration	1,90%	2,30%	2,50%	2,60%	2,50%	2,60%	2,50%	2,40%	2,80%
Transports	3,20%	3,90%	3,80%	4,90%	4,40%	3,60%	4%	4,20%	4,30%
Postes et télécommunications	0,90%	1,10%	1,20%	1,60%	2,20%	3,30%	4%	2,40%	2,20%
Activités financières et assurances	4,50%	5,30%	6,40%	6%	5,50%	5,40%	5,60%	5,40%	5,10%
Administration	8,50%	8,40%	8,70%	9,10%	9,30%	9,60%	9,10%	10,4	10,40%
Éducation, santé et action sociale	9,10%	8,70%	8,30%	8,20%	8,80%	9,70%	9,20%	9,40%	8,80%
Immobilier, location et services aux entreprises	6,50%	6,90%	7%	9,10%	10,50%	11,90%	11,70%	11,80%	12,30%
Autres services non financiers	1,60%	1,50%	1,40%	1,60%	1,60%	1,60%	1,60%	1,50%	1,50%
<b>Total</b>	<b>100%</b>								

La relative stabilité de la part du secteur manufacturier masque en fait le développement évident et significatif entre les industries, Comme en témoignent les changements entre les répartitions de la production industrielle 1987-1988 et 2014-2015 (dans le tableau suivant)

	1987-1988	2014-2019	Ecart
Industrie agroalimentaire(yc boissons et tabac)	34%	29,20%	-4,80%
industrie textile	9,80%	2,20%	-7,70%
Industrie de l'habillement	4,40%	3,70%	-0,60%
Industrie du cuir et de la chaussure	2,20%	0,80%	-1,50%
Industrie du bois	2,20%	0,70%	-1,40%
Industrie du papier/carton et imprimerie	4,20%	2,60%	-1,60%
Transformations des minéraux de carrière	5,90%	10,30%	4,40%
Industrie métallique	2,80%	4,30%	1,50%
Ouvrages en métaux	4,90%	4,30%	-0,70%
Machines et matériel d'équipement	1,40%	0,60%	-0,80%
Matériel de transport et industrie automobile	3,40%	10,50%	7,10%
Matériel électrique électronique	2,80%	8,30%	5,50%
Matériel du bureau et de précision	0,20%	0,70%	0,60%
Industrie chimique et parachimique	19,10%	17,80%	-1,40%
Industrie du caoutchouc et du plastique	2,50%	2,70%	0,20%
Autres industries	0,10%	1,20%	1,20%
Total	100%	100%	-

Compte tenu de la baisse insuffisante de la part de l'agriculture dans le PIB et de la stabilité du secteur industriel, la plupart des études consacrées à l'évolution de la structure du secteur la jugent trop lente. Moussir et Chatri (2019) ont souligné que «la structure économique a été relativement inerte au fil du temps»; en outre, des rapports récents Le rapport de l'OCDE (2018) déclarait: «Depuis 1980, la structure de production du Maroc n'a pas subi de changements majeurs. Similaire au rassemblement des petites et moyennes industries, mais la dynamique de formation est encore faible Au niveau du secteur principal ». Il est mentionné dans le défi de la «lente transformation structurelle» que «la stabilité structurelle intersectorielle relative de l'économie marocaine masque en partie la transformation plus dynamique du Maroc. Spatialisation et diversification au sein du secteur, mais il s'avère que cet élan est insuffisant pour favoriser la croissance globale du pays

En effet, ces dernières années, des changements majeurs ont eu lieu dans le secteur industriel, et si l'écosystème industriel recherché par PAI a affecté l'écosystème industriel dans une certaine mesure au moins, ce changement devrait se poursuivre dans les prochaines années.

### **2.3. Les déterminants des évolutions sectorielles au Maroc et le phénomène de désindustrialisation précoce**

A. Chatri et C.-E. Moussir (2019) ont analysé les déterminants de la transformation structurelle à l'aide de méthodes économétriques. Amélioration de la productivité (le

concept sera discuté dans la section suivante). Selon leur analyse, quatre facteurs auront un impact positif (niveau du PIB, flexibilité du marché du travail, ouverture au commerce international et à la gouvernance), et deux impacts négatifs (financier Niveau d'inflation), et le capital humain et l'investissement étranger direct n'auront pas d'impact significatif.

Si nous insistons sur des considérations fondées sur l'expérience, plusieurs facteurs peuvent avoir contribué au développement sectoriel actuel, et son impact est dans une certaine mesure superposé au positionnement sectoriel des politiques industrielles actives établies. Il est mis en œuvre depuis 2005.

En termes de démographie des entreprises, ces changements sont le résultat de deux dynamiques:

D'une part, il s'agit de la performance des entreprises existantes en début de période (pérennité du développement des entreprises et pertes commerciales liées à la cessation d'activité), d'autre part, il s'agit des affaires des entreprises établies en début de période.

Pour les entreprises existantes, le développement sectoriel provient principalement des conditions économiques du secteur et de la compétitivité de l'entreprise sur le marché intérieur face à la concurrence étrangère et au marché extérieur. Une analyse de l'équilibre entre ressources et positions par branche permet de rompre cela. Genre de situation. L'évolution de la production pour le marché intérieur a trois effets, à savoir: Effet de la demande, des prix et de la concurrence capté par les variations de la part de marché intérieure causées par la production marocaine. Cette analyse ne peut être effectuée qu'entre 2009 Et 2019, la raison en est le manque de ressources et de tableaux d'utilisation par produit au cours des années précédentes. Globalement, la production marocaine a perdu trois points de marché en 2006 Cette période (le tableau ci-dessous) .Dans 16 succursales Concurrence étrangère (n'impliquant pas quatre branches: administration, éducation et santé, commerce et construction), seules trois branches ont réussi à obtenir Marché: agriculture et foresterie, mines, hôtels et restaurants.

Dans les cinq branches Constituent une industrie manufacturière et le développement est préoccupant, perdant 9 points de pourcentage de part de marché (55% à 46%). Lorsque nous contredisons cet effet concurrentiel avec l'effet de croissance de la demande intérieure, les différentes branches seront réparties selon toutes les configurations possibles: augmentation de la part de marché mais baisse de la demande (industries extractives), perte de marché et essor de la demande (fabrication).

Parallèlement à la perte de parts de marché intérieur, la croissance des exportations de nombreuses branches est forte. Cette période a connu une production marocaine Le taux de croissance des exportations a augmenté de 4 points de pourcentage, et le taux de croissance du secteur manufacturier a augmenté de 10 points de pourcentage. Cependant, ces performances à l'exportation ne peuvent compenser les pertes sur le marché intérieur: à l'exception de quelques branches (agriculture et sylviculture, industries extractives, services aux entreprises), l'augmentation des importations a vraiment dépassé les exportations.

### **Évolution du taux d'exportation de la production marocaine et des parts du marché domestique, entre 2009 et 2019**

	Part du marché intérieur			Taux d'exportation			Soldes exports-imports en MHD
	2009	2019	Ecart	2009	2019	Ecart	
Agriculture	82,50%	88,30%	5,80%	8,90%	11,40%	2,40%	9969
Pêche	96,80%	90,60%	-6,20%	40,10%	37,40%	-2,70%	651
Industries d'extraction	22,60%	61,30%	38,70%	46%	39,50%	-6,50%	26267
Industrie agroalimentaire et tabac	87,10%	83,60%	-3,50%	12,60%	15,80%	3,20%	-854
Industrie textile et de cuir	40,90%	37,80%	-3,10%	68,60%	65%	-3,70%	-7408
Industrie chimique et parachimique	35,80%	28,50%	-7,40%	58,20%	68,70%	10,50%	-15
Industries mécanique, métallurgique et électricité	33,70%	16,80%	-16,90%	36,90%	71,10%	34,20%	-22475
Autres industrie	69,90%	55,60%	-14,30%	7,20%	13,50%	6,30%	-19894
Raffinage de pétrole	52,10%	0%	-52,10%	13,10%	146,20%	133,10%	-39097
Electricité et eau	94%	92,50%	-1,50%	0,30%	0,30%	0%	-1953
Bâtiment et travaux publics(BTP)	100%	100%	0%	0%	0%	0%	0
Commerce	100%	100%	0%	0%	0%	0%	0
Hôtellerie-restauration	93%	93,40%	0,30%	0,30%	0,40%	0%	-1034
Transports	66,80%	57,10%	-9,70%	28,60%	35,90%	7,40%	-5690
Postes et télécommunication	94,50%	93,40%	-0,80%	10,80%	11,10%	0,30%	41
Activités financières et assurances	98,10%	97,10%	-1%	1,40%	1,70%	0,30%	-601
Immobilier, location et services aux entreprises	86,60%	85,30%	-1,30%	16,90%	21,60%	4,70%	8639
Administration	100%	100,00%	0%	0%	0%	0%	0
Education et santé	100%	100,00%	0%	0%	0%	0%	0
Autres services aux particuliers	98,50%	95,90%	-2,70%	0,30%	0,40%	0,10%	-814
<b>TOTAL</b>	<b>75,60%</b>	<b>72,60%</b>	<b>-3%</b>	<b>14,90%</b>	<b>19,10%</b>	<b>4,20%</b>	<b>-54268</b>
Sous-total Industrie manufacturière	53,30%	46,10%	-9,20%	31%	41,70%	10,70%	-50646

### **3. Le développement inclusif : Transformations importantes mais des challenges persistants**

En parallèle aux plans qui sont destinés à relancer ou à faire émerger l'économie, le Maroc a pris de longue date des décisions importantes en ce qui concerne la réduction de la pauvreté et dès 1993 il a élaboré une stratégie de développement social, avant d'engager depuis deux ans un important chantier de réflexions visant à instaurer un modèle de développement plus inclusif.

#### **3.1. Des progrès notables en matière de réduction de la pauvreté**

Des réussites importantes ont été obtenues au cours de ces dernières décennies. Le taux de pauvreté monétaire s'est considérablement réduit, passant de 15,3 % en 2001

à 4,8 % en 2014, et la pauvreté extrême a été éradiquée. Une analyse récente des liens entre croissance, inégalités et pauvreté (HCP et Banque mondiale, 2017b) met en avant les constats suivants :

- la réduction de la pauvreté a résulté en quasi-totalité de la croissance économique entre 1985 et 2007 et encore très largement (à hauteur de 82 %) entre 2007 et 2014 ;
- la contribution de la réduction des inégalités à la baisse du taux de pauvreté s'est accrue (à hauteur de 18 %) entre 2007 et 2014, alors que le niveau des inégalités a très peu baissé (le coefficient de Gini est passé de 0,40 en 2001 à 0,39 en 2014) grâce à l'élasticité plus forte des inégalités sur la pauvreté : une baisse des inégalités de 1 % entraîne une baisse de la pauvreté de 8,9 % en 2014 contre 6 % en 2007 ;
- L'élasticité de la croissance sur la pauvreté s'est également accrue ces dernières années : une croissance économique de 1 % entraîne une réduction de la pauvreté de 3,6 % en 2014 contre 2,9 % en 2007 et 2,3 % en 1985 ;
- Même si la réduction des inégalités a, pour le moment, modérément contribué à la baisse du taux de pauvreté, son impact potentiel est majeur : comme l'écrivent les auteurs du rapport, une hausse des inégalités de 1 % annulerait les effets sur la pauvreté de 2,5 points de croissance économique ;
- Enfin, on peut noter que la croissance est devenue pro pauvre depuis 2007 : l'indice de croissance pro-pauvre est passé de 0,94 entre 2001 et 2007 à 1,13 entre 2007 et 2014. Au cours de cette dernière période, la croissance est donc devenue plus inclusive.

Parallèlement à la pauvreté monétaire, la pauvreté multidimensionnelle (comprenant des critères non monétaires tels que l'éducation, la santé et la nutrition) a également baissé, passant de 25 % à 8,2 % entre 2004 et 2014. L'espérance de vie a progressé de 10 ans entre 1990 et 2016 (passant ainsi de 66 à 76 ans), et l'indice de développement humain (IDH), indicateur calculé par le PNUD, est passé de 0,53 à 0,66 sur la même période.

De plus, la situation sociale reste encore difficile, en particulier dans certaines régions rurales enclavées du pays. Les inégalités territoriales demeurent marquées, même si l'on peut supposer que des logiques de transferts et le déploiement des services publics les atténuent en partie, dans la mesure où elles sont moins fortes en termes de consommation des ménages et d'indice de développement humain qu'en termes de PIB par habitant.

Par ailleurs, même si les pauvretés à la fois monétaire et multidimensionnelle ont décliné fortement, la pauvreté subjective reste élevée et a même augmenté ces dernières années. Ce phénomène peut s'expliquer par la persistance d'inégalités de revenus importantes ainsi que par les difficultés d'accès au marché du travail.

Le sujet des inégalités pose la question du partage primaire des richesses et des politiques de redistribution, ce qui suppose en amont la possibilité d'une bonne mesure des effets de celle-ci. Concernant le partage primaire des richesses, un mémorandum rédigé dans le cadre d'un symposium consacré aux réflexions sur un nouveau modèle de développement dénonce une situation particulièrement inégalitaire aux effets contre-productifs : « Au Maroc, la part de la rémunération des salariés dans la valeur ajoutée représente la moitié de celle qui revient aux détenteurs de capital : sur la période allant de 1998 à 2016, les salaires ont représenté en moyenne 30 % de la valeur ajoutée, contre 60 % pour le profit ». En fait, lorsqu'on s'intéresse à la répartition du solde des revenus primaires bruts dans les comptes nationaux entre secteurs institutionnels, le partage en 2012 est à hauteur de 66 % pour les ménages, contre 23 % pour les sociétés non financières et sociétés financières, le solde (soit 11 %) revenant aux administrations. Après les transferts sociaux, ce partage du revenu disponible brut (RDB) est à hauteur de 65 % pour les ménages, 13 % pour les sociétés financières et non financières et 20 % pour les administrations. Enfin, lorsqu'on intègre en plus les transferts sociaux en nature, le partage du revenu disponible brut ajusté est à hauteur de 74 % pour les ménages, 13 % pour les sociétés et 12 % pour les administrations. Une marge de manœuvre, sans doute encore importante, existe en matière de redistribution, mais elle se situe probablement plus au niveau de transferts entre les ménages aisés et les ménages à bas revenu qu'entre les entreprises et les ménages.

Enfin, si l'on raisonne par type de revenu, la répartition des salaires demeure moins inégalitaire (indice de Gini de 0,484) que celle observée pour les revenus indépendants (0,590), les rentes (0,611) et les revenus agricoles (0,720).

### **3.2. Le problème de l'emploi**

Le second sujet évoqué ci-dessus concernant les difficultés d'accès au marché du travail pose la question déterminante de l'emploi. Son analyse au Maroc ainsi que plus largement dans les pays de La Méditerranée est complexe, comme l'observe Madariaga (2013). Elle demande à prendre en compte plusieurs paramètres à savoir, (i) l'évolution à la baisse ces dernières années du taux d'activité, (ii) celle à la hausse du taux d'occupation au sein de la population active, et enfin (iii) la composition de la population employée.

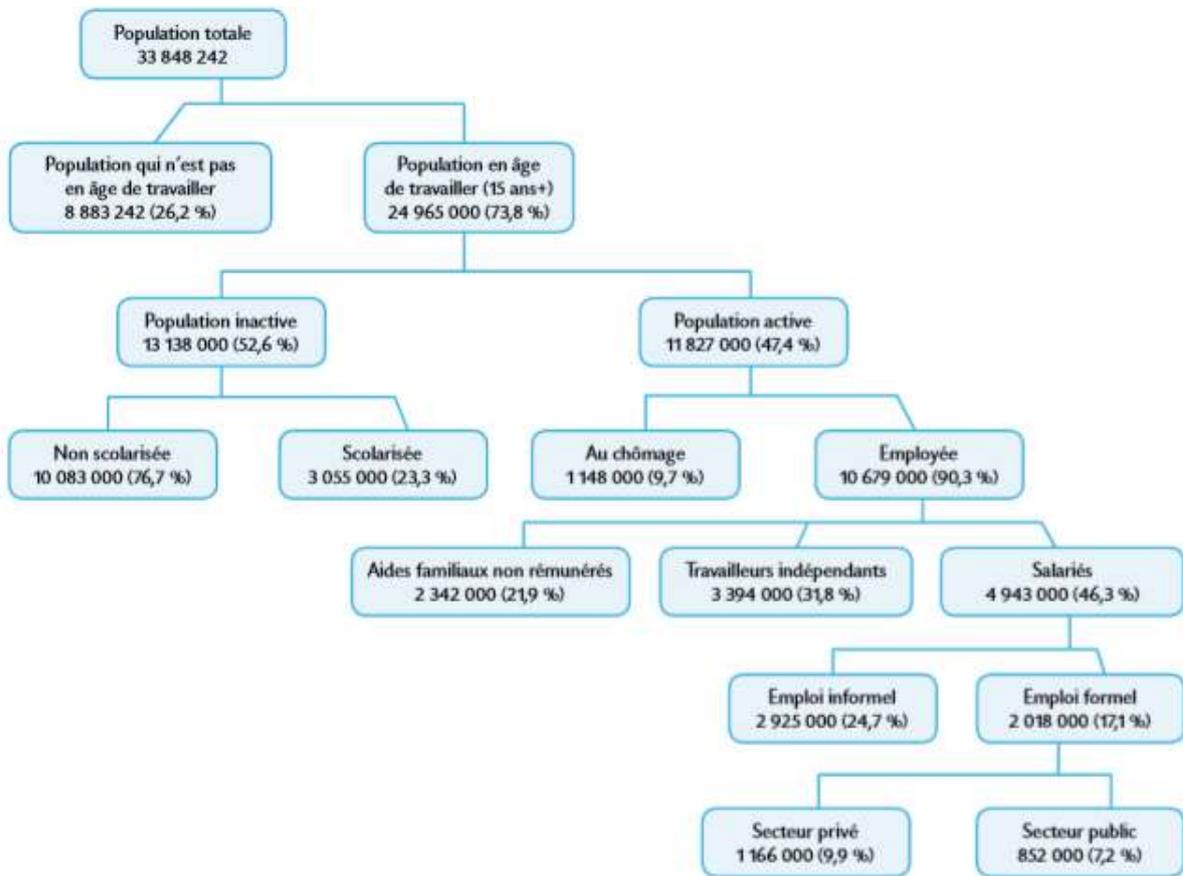
Le taux d'emploi est quasiment identique en 2016 à celui observé en 1995 (40,8 % contre 40,1 %), c'est-à-dire que la baisse remarquable du taux de chômage durant ces 20 dernières années, passant de 22,9 % à 9,3 %, a été neutralisée par la baisse de 7 points du taux de population active, passant de 52 % en 1995 à 45 % en 2016. Cette baisse du taux de population active s'explique en grande partie par le recul du taux d'activité des femmes sur le marché du travail (23,6 % des femmes sont actives en 2014 contre 30,3 % en 1999), contrairement à ce qui s'observe dans la plupart des pays et en dépit des investissements importants qui ont été réalisés pour augmenter notamment leur scolarisation et l'amélioration de la législation en leur faveur. Le Maroc occupe le 136e rang sur 144 pays en 2018 pour l'indice d'écart entre les sexes mesuré par le World Economic Forum (Forum économique mondial) et le 137e rang concernant la dimension « participation et opportunités économiques ».

Par ailleurs se pose la question de la composition du marché du travail. En effet, au sein de la population active, si la population au chômage a été ramenée à 10 % en 2018, la part de l'emploi salarié formel ne représente que 17 % et celle de l'emploi salarié formel dans le secteur privé 10 %. Or, dans les différentes stratégies de développement économique, c'est sur ce seul dernier segment que se focalisent toutes les attentes en matière de création d'emplois pour absorber les arrivées des jeunes sur le marché du travail et les flux liés à la poursuite du déclin de l'emploi prévue dans l'agriculture.

Enfin, comme différentes études l'ont souligné, le chômage au Maroc est particulièrement élevé chez les jeunes (27 % des 15-24 ans en 2014) et les diplômés du supérieur (17 % contre 4 % pour les non-diplômés). Le chômage dans ces deux catégories d'actifs est notamment lié à la faible création d'emplois face au volume de nouveaux entrants sur le marché du travail. Entre 2000 et 2018, la population en âge de travailler a augmenté de 34,8 %, mais le nombre d'emplois a augmenté seulement de 22,2 %. Beaucoup de jeunes qui ont un travail occupent des emplois précaires et informels et n'ont pas ainsi de couverture médicale et sociale et ne bénéficient pas de droits syndicaux.

La dynamique démographique marocaine impose une pression supplémentaire sur la création d'emplois puisque, selon les projections du HCP, la population du Maroc passera de 33,8 millions d'habitants en 2014 à 39,3 millions en 2030. Dans ce contexte, en l'absence d'une réduction plus marquée des inégalités, le scénario d'une croissance plus lente que prévu risque de se traduire par une détérioration plus forte de l'emploi.

**Composition du marché du travail au Maroc en 2019 (schéma)**



## **Conclusion :**

Le mélange marqué des systèmes économiques émergents, les particularités qui y émergent et les changements profonds qui s'y produisent, fournissent souvent des matériaux empiriques inattendus au-delà des prédictions des prévisions économiques standard, y compris à peine en train de maîtriser l'analyse économique. L'intensité des contraintes externes, liée à la dynamique de la production interne et du changement social, n'est pas la seule explication, elle révèle la trajectoire d'ouverture et de changement. Comme nous l'avons montré, elles sont fortement contraintes par les dynamiques sectorielles, tout comme elles dépendent des changements internes des relations sociales et des dynamiques institutionnelles qui accompagnent ces changements.

### **Quelle approche le Maroc devra-t-il adopter pour réaliser l'essor économique?**

L'augmentation continue de la productivité totale des facteurs ne peut pas être le résultat d'une seule réforme, mais elle peut être si ambitieuse. En d'autres termes, l'augmentation des actifs incorporels du Maroc doit être multiforme et viser à promouvoir des contrats sociaux fondés sur la promotion d'une société ouverte, c'est-à-dire renforcer les institutions, recentrer les actions nationales sur leurs fonctions souveraines, développer le capital humain et renforcer le capital social :

### ***Investir dans les institutions d'appui au marché :***

- allouer le capital de manière plus compétitive. Afin de libérer la dynamique de l'innovation, le Maroc peut agir dans trois domaines stratégiques: renforcer la concurrence et lutter contre tous les loyers ; mieux informer les acteurs économiques pour influencer leurs décisions et les impliquer davantage, en particulier les acteurs locaux, et promouvoir les changements culturels dans les entreprises et l'innovation ;
- Répartition du travail plus efficace et plus inclusive. Estimation La reformulation proposée de la "loi du travail" augmentera considérablement la participation économique et l'emploi ;
- Intégrer davantage l'économie mondiale et la chaîne de valeur mondiale. L'intégration plus forte du Maroc dans l'économie internationale disparaîtra avec la disparition du «biais anti-export».

### ***Investir dans les institutions et services publics :***

- Renforcez l'état de droit et la justice. Le Maroc sera pleinement intéressé à veiller à ce que de nouveaux droits soient appliqués conformément à l'esprit de la Constitution de 2011 et de la Charte de réforme du système judiciaire.
- Moderniser l'administration publique. La voie de la réforme de la fonction publique universellement suivie vise à décentraliser les responsabilités de gestion des ressources humaines, à responsabiliser les gestionnaires, à accroître la flexibilité des politiques de recrutement et de développement de carrière et à encourager la performance individuelle collectivement, plus largement, pour éliminer la bureaucratie dans les administrations ;
- Améliorer la gouvernance de la fonction publique. Renforcer la gouvernance des services publics signifie placer les citoyens en tant que bénéficiaires et régulateurs du système au cœur du système, en particulier pour exprimer pleinement leurs voix; informer systématiquement le public et prendre ses responsabilités; simplifier et coordonner les décisions des citoyens; et tester et évaluer de nouvelles méthodes de service au public.

### ***Investir dans le capital humain :***

- Placer l'éducation au cœur du développement. Pour qu'une réforme soit efficace, la réforme de l'éducation doit être réaliste et sélective. Il devrait aborder les principaux obstacles dans le cadre de la «thérapie de choc» visant à réaliser des «miracles éducatifs», c'est-à-dire que le niveau des étudiants marocains sera considérablement amélioré. Cela nécessitera la modernisation de l'ensemble du système éducatif, une meilleure sélection et formation des enseignants, une nouvelle gestion dans les écoles publiques, le développement de programmes d'éducation alternative.
- Investissez dans la santé pour améliorer les conditions économiques. Pour soutenir la stratégie du gouvernement et renforcer d'autres aspects importants du capital humain, les priorités de la réforme devraient viser à étendre la couverture médicale et à ajuster l'offre de soins; mobiliser et améliorer l'efficacité de l'allocation des dépenses de santé aux soins de santé primaires; Sens des responsabilités, mobiliser le personnel de santé et mettre en place un système complet d'information et de gestion de la santé, renforcer considérablement la gouvernance du système de santé pour assurer l'efficacité des nouveaux moyens ;

- Développer les soins et l'éducation de la petite enfance. Que ce soit en termes de droits de l'homme, d'égalité des chances ou d'efficacité économique, il faut veiller à ce que tous les enfants marocains bénéficient d'une meilleure protection et d'un meilleur développement dans la petite enfance. Cela nécessite d'importants efforts d'information et des campagnes de sensibilisation du public sur l'importance des jeunes enfants; une meilleure coordination des politiques et plans nationaux de soutien; des investissements supplémentaires de haute qualité au niveau préscolaire; et davantage d'informations et d'autonomisation des parents, en particulier des pères.

## **Bibliographie :**

**Pinto Moreira E.(2019)**, "Morocco's growth and employment prospects, public policies to avoid the middle-income trap", Policy Research Working Paper, no8769, Banque mondiale, Washington, DC.

**Vergne C. (2014)**, « Le modèle de développement marocain », MacroDev, no 14, juin, Agence française de développement.

**Vergne C. Et A. Ausseur(2015)**, « La croissance de l'Afrique subsaharienne : diversité des trajectoires et des processus de transformation structurelle », MacroDev, no 18, mai, Agence française de développement.

**Malthus T. R. (2010)**, Essai sur le principe de population. Paris : Éditions Gonthier, 1963

**Walt W. Rostow (1960)**: « les étapes du développement économique», 1960, Seuil,

**Sachs J. et Warner A. (1995)**: «Economic convergence and Economic Policies», NBER Working Papers Series, WP n° 5039, February 1995

**North D. (1990)**: «Institutions, Institutionnal change and economic performance », Cambridge University Press

**Agénor P.-R. Et K. El Aynaoui (2015)**, « Maroc, stratégie de croissance à l'horizon 2025 dans un environnement international en mutation », OCP Policy Center.

**Chatri A. Et Al. (2019)**, « Ouverture, productivité et croissance économique au Maroc », Laboratoire d'économie appliquée et Policy Center for the new South, <https://www.policycenter>.

**El Mokri K. (2016)**, « Le défi de la transformation économique structurelle au Maroc, une analyse par la complexité économique », OCP Policy Center Research Paper, septembre.

**Cadot O., J. De Melo, P. Plane, L. Wagner Et M. Tesfaye Woldemichael (2016)**, « Industrie et transformation structurelle : l'Afrique subsaharienne peut-elle se développer sans usines?», Revue d'économie du développement, 2016/2, vol. 2.

**Agénor P.-R. Et K. El Aynaoui (2015)**, « Maroc, stratégie de croissance à l'horizon 2025 dans un environnement international en mutation », OCP Policy Center.

**Laure J. (2004)**. Situation alimentaire et nutritionnelle au Maroc, Cahiers de l'ORSTOM, p.42

**Blaise Ahouansè (2011).** Maîtrise de la croissance démographique, La nouvelle tribune ,12 Juil. 2011.

**Mezouaghi M. Et K. El Aynaoui (2018),** « L’Afrique sur la voie de l’industrie ? Économie politique et trajectoires historiques », Afrique contemporaine, no 266.

**Madariaga N. (2013),** « Croissance et emploi dans les pays du Sud et de l’Est de la Méditerranée », MacroDev, no 8, septembre, Agence française de développement.

**Kapsos S. (2007),** "World and regional trends in labour force participation: methodologies and key results", Economic and Labour Market Papers, 2007/1, Bureau international du travail.

**Pinto Moreira E. (2019),** "Morocco’s growth and employment prospects, public policies to avoid the middle-income trap”, Policy Research Working Paper, no8769, Banque mondiale, Washington, DC.

**Haut-Commissariat Au Plan Et Banque Mondiale (2017),** Pauvreté et prospérité partagée au Maroc du troisième millénaire, 2001-2014, novembre

**Cadot O., J. De Melo, P. Plane, L. Wagner Et M. Tesfaye Woldemichael (2016),** « Industrie et transformation structurelle : l’Afrique subsaharienne peut-elle se développer sans usines ? », Revue d’économie du développement, 2016/2, vol. 24.

**EL ALAOUI A.Et A. BOUDHAR (2015),** « Classification des secteurs créateurs d’emploi au Maroc – Analyse du multiplicateur d’emploi par le modèle input-output », papier présenté le 11 décembre 2014 à la Faculté polydisciplinaire de Béni Mellal (Maroc) sur la thèse « Quels leviers pour relever les défis de l’emploi ? ».



إن الآراء المعبر عنها في هذه المجلة هي آراء شخصية لمؤلفيها

رقم الإيداع القانوني : 7/76

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية

أكداال-الرباط

## المجلة المغربية للقانون والسياسة والاقتصاد

## تصدرها كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- أكادال الرباط

المدير: فريد الباشا، عميد كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- أكادال الرباط

كتابة التحرير: عبد العزيز لعروسي، نائب العميد المكلف بالبحث العلمي والشراكة والتعاون

## لجنة القراءة:

- أحمد التهامي، مدير مركز دراسات الدكتوراه
- سعد بنبشير، مدير مركز الدراسات الإستراتيجية في القانون والاقتصاد والتدبير
- الحاج الزاهيد، رئيس شعبة العلوم الاقتصادية
- لطيفة المهدي، رئيسة شعبة القانون الخاص ومديرة مختبر البحث في القانون الخاص
- حميد دليمي: رئيس شعبة القانون العام والعلوم السياسية
- محمد الحداد: رئيس شعبة علوم التدبير ومدير مختبر البحث في علوم التدبير
- عبد الرحيم منار اسليمي: مدير مختبر البحث في القانون العام والعلوم السياسية
- سعيد تونسي: مدير مختبر البحث في العلوم الاقتصادية

## الإدارة

صندوق البريد 721 ، شارع الأمم المتحدة - أكادال - الرباط

الإشتراك السنوي (عددان)

المغرب..... 140 درهما

الخارج..... 140 درهما + مصاريف النقل

البيع المباشر للطلبة..... 30 درهما للعدد

كيفية الأداء : تدفع قيمة الاشتراك نقدا أو في حساب الكلية بالخزينة العامة للمملكة

رقم حساب 310.810.1000024004022001.39

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية

صندوق البريد رقم 721 - أكادال - الرباط





كلية العلوم القانونية و الاقتصادية  
والاجتماعية أكدال - الرباط



جامعة محمد الخامس بالرباط  
Université Mohammed V de Rabat

# المجلة المغربية للعلوم القانونية والسياسية والاقتصادية

**المجلة المغربية للقانون والسياسة والاقتصاد**

تصدرها كلية العلوم القانونية  
و الاقتصادية والاجتماعية أكدال - الرباط

N° 51-2020





كلية العلوم القانونية والاقتصادية  
والاجتماعية أكدال - الرباط



جامعة محمد الخامس بالرباط  
Université Mohammed V de Rabat

المجلة المغربية  
للعلوم القانونية  
والسياسية  
والاقتصادية

## المجلة المغربية للقانون والسياسة والاقتصاد

تصدرها كلية العلوم القانونية  
و الاقتصادية والاجتماعية أكدال - الرباط

N° 51-2020