NUMÉRO 4 Juin 1978

REVUE JURIDIQUE POLITIQUE ET ECONOMIQUE DU MAROC

Revue semestrielle éditée par la Faculté des Sciences Juridiques Economiques et Sociales de Rabat

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

REVUE JURIDIQUE, POLITIQUE ET ECONOMIQUE DU MAROC

éditée par

la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de Rabat

ADMINISTRATION ET REDACTION

B.P. 721 Boulevard des Nations Unies - Rabat-Agdal

Abonnement annuel

(2 numéros)

Maroc ..... 30 DH

Etranger ..... 45 DH

Tarif étudiant ..... 20 DH

Modes de paiement : Virement postal ou virement bancaire

C.C.P. Rabat : 45634

FACULTE SCIENCES JURIDIQUES, ECONOMIQUES

B.P. 721 Rabat-Agdal

Impression Imprimerie de Fédala - Mohammedia (Maroc).

Sommaire

I – ETUDES ET DOCTRINE

II – CHRONIQUES

III – ACTIVITES PEDAGOGIQUES A LA FACULTE

IV – JURISPRUDENCE

V – BIBLIOGRAPHIE

Bibliographie critique

Bibliographie systèmatique

الفهرس

(دراسات باللغة الفرنسية)

دراســـات وأبحـــاث

صفحـــة

الوقائـــع

النشاط التربوي بالكلية

صفحـــة

الاجتهـــاد القضائـــي

مـــراجـــع

مذكرات نقديـــة

مراجع منسقـــة

ETUDES ET DOCTRINE

REFLEXIONS SUR LES LIENS JURIDIQUES UNISSANT LE ROYAUME DU MAROC ET LE SAHARA OCCIDENTAL

Paul ISOART (*)

En adoptant la résolution 3292 (XXIX), le 13 décembre 1974, l'Assemblée Générale des Nations Unies décide de demander à la Cour un avis consultatif afin de l'éclairer sur l'application au Sahara occidental de la résolution 1514 (XV) du 14 décembre 1960, contenant la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux.

La raison invoquée est simple : « ***une controverse juridique*** a surgi au cours des débats au sujet du statut du dit territoire au moment de sa colonisation par l'Espagne ». Le ***préalable historique*** doit être levé pour permettre la poursuite de l'examen de l'affaire lors de la 30ème session. Dans ce dessein l'Assemblée Générale pose deux questions à la Cour Internationale de Justice.

I. Le Sahara occidental était-il, au moment de la colonisation par l'Espagne un territoire sans maître (terra nullius) ? si la réponse à la première question est négative.

II. Quels étaient les liens juridiques de ce territoire avec le Royaume du Maroc et l'ensemble mauritanien ?

Afin de faciliter la tâche des juges, la résolution 3292 demande :

– à l'Espagne en tant que « ***puissance administrante*** »,

– au Maroc et à la République islamique de Mauritanie en tant que « ***parties concernées*** » de soumettre à la C.I.J. « tous renseignements et documents » pouvant servir à élucider les questions posées.

Après avoir étudié ces « renseignements ou documents » la Cour a donné son avis consultatif le 16 Octobre 1975 (1).

(*) Professeur à l'Université de Nice

(1) C.I.J. Recueil des Arrêts, Avis consultatifs et Ordonnances 1975. « Sahara Occidental ». Avis consultatif du 16 Octobre 1975, 176 pages.

La réponse positive à la première question ne faisant aucun doute, l'essentiel de ces conclusions est donc contenu dans le § 162 qui selon l'un des juges concentre « toute la force et tout le sens de la réponse à la question II » (2).

Le raisonnement de la Cour s'ordonne autour de trois thèmes.

. Les éléments et renseignements portés à sa connaissance montrent l'existence au moment de la colonisation espagnole de ***liens juridiques d'allégeance entre le Sultan du Maroc et certaines des tribus vivant sur le territoire du Sahara occidental.***

. En revanche ils n'établissent l'existence ***d'aucun lien de souveraineté territoriale*** entre le territoire du Sahara occidental d'une part et le Royaume du Maroc d'autre part.

. Dès lors rien ne permet de modifier l'application de la résolution 1514 (XV) quant à la décolonisation du Sahara occidental. La Cour admet donc l'application du principe d'autodétermination entendu comme ***« l'expression libre et authentique de la volonté des populations du*** territoire. »

En répondant aux questions posées la C.I.J. a accepté, en dépit des réticences de certains juges (3), d'analyser les documents fournis par les parties en cause et par conséquent de se livrer à des recherches historiques.

L'essentiel de la documentation était d'origine européenne. Il s'agissait de textes extraits des archives françaises, espagnoles, anglaises, généralement de lettres échangées entre les représentants diplomatiques à Tanger et leurs ministres respectifs des Affaires étrangères. Leur utilisation était délicate dans la mesure où les puissances impériales souhaitaient toutes contrôler d'une manière ou d'une autre la politique marocaine sans provoquer un affrontement continental.
Celles qui avaient un intérêt direct à s'immiscer dans les affaires de l'Empire chérifien s'efforçaient de découvrir de bonnes raisons à leurs interventions.

« La question marocaine, telle qu'elle était envisagée par les chancelleries entre 1880 et 1912 », pour reprendre l'expression anachronique de l'un des conseils espagnols (4), s'énonçait simplement : comment dépecer territorialement le Maroc sans remettre en cause

(2) Voir opinion individuelle du juge Dillard, Recueil, p. 119.
(3) Voir opinions individuelles des juges Dillard et Petren, Recueil, 1975, p. 116 et 108.
(4) CR. 75/23 p. 66

le statu quo local garanti par le « concert européen »..? Les diplomates avaient trouvé la réponse à la question posée, ils découvraient sur les périphéries de l'Empire des « terres sans maître » offertes à la souveraineté du premier occupant. Certes la délégation marocaine a déposé des documents puisés dans les archives du Makhzen. Ils permettaient d'apprécier, sous un éclairage différent, le comportement des Etats colonisateurs du XIX° siècle.

Il leur manquait cependant l'apport de commentaires scientifiques. En revanche les écrits des historiens européens, qui s'étaient intéressés aux questions sahariennes, abondaient tous dans le sens des politiques gouvernementales. Avec des nuances et non sans contradictions d'ailleurs, ils contestaient l'existence d'un Sahara marocain. Il est dommage à cet égard que les conseils du gouvernement de Sa Majesté n'aient pas disposé d'études historiques écrites par des chercheurs marocains. Il est regrettable que l'action ou la personnalité de Ma el Aïnin, que l'œuvre de Hassan 1er n'aient pas suscité la curiosité de jeunes intellectuels soucieux de mieux connaître leur histoire nationale.

De toute manière, comme l'écrit le doyen Bennouna, la Cour a déjà décidé au § 59 « que le Sahara ne doit pas être classé parmi les exceptions au principe de l'autodétermination.

Elle va donc tenter d'étayer le présupposé politique selon lequel il existe un « peuple » sahraoui « pouvant prétendre à disposer de lui-même » (5). Dans cette perspective il lui sera impossible de reconnaître l'existence d'une souveraineté marocaine au Sahara occidental. Dès lors en présence de textes orientés par des convoitises ou des ambitions politiques la Cour a une attitude « européocentriste » d'autant plus justifiée qu'elle rencontrait, en agissant ainsi, la préoccupation algérienne exposée devant elle par le conseil du Gouvernement d'Alger. « Dans les relations contemporaines les droits historiques ne peuvent prévaloir que s'ils sont confortés par un acquiescement de la population du territoire sur lequel ils portent » (6).

Or comme le remarque le professeur Flory « l'Algérie en appa-

(5) M. Bennouna. « L'affaire du Sahara Occidental devant la C.I.J. : Essai d'analyse structurelle de l'avis consultatif du 16 Octobre 1975 ». Revue juridique politique et économique du Maroc. Déc. 1976, N° 1 p. 95.

(6) CR. 75/31 , p. 25.

rence marginale dans cette affaire y joue un rôle capital » (7) celui qui consiste, en niant la souveraineté marocaine sur le Sahara occidental, à devenir une ***« partie intéressée »***. La situation du Maroc était difficile dans cette affaire car il se voyait isolé. Les exposés écrits et oraux de l'Espagne, de la Mauritanie et de l'Algérie s'avéraient objectivement complémentaires. Pour autant l'argumentation marocaine n'était pas dépourvue de pertinence historique. Plus que le droit, l'environnement politique explique les ambiguités de l'avis du 16 octobre 1975. Toutefois l'analyse des thèses en présence, la discussion des interprétations proposées, la lecture des textes déposés se révèlent d'un intérêt évident pour le juriste dans la mesure où elles l'obligent à approfondir les notions complexes d'Etat et de souveraineté.

I. L'affirmation de l'inexistence des liens de souveraineté entre le Royaume du Maroc et le Sahara occidental, constituent l'essentiel de la thèse espagnole. Elle résulte également du mémoire écrit présenté par la République islamique de Mauritanie.

1. Pour démontrer l'absence de liens juridiques entre l'Empire chérifien et le territoire du Sahara occidental, l'Espagne offre aux juges une alternative à deux branches.

Afin d'établir de manière drastique la séparation géographique, l'Espagne met en cause la consistance territoriale actuelle du Maroc. Deux arguments sont successivement développés. La solution maximale consiste à nier le caractère marocain des provinces situées au sud de l'Atlas du Sous au fleuve Draa : « La cordillère de l'Atlas a toujours été la frontière naturelle du Maroc, sporadiquement le Maroc étendit son pouvoir jusqu'à la vallée de la rivière Sous » peut-on lire à la page 29 du Livre 1er des « Informations et Documents » déposés par l'Espagne (7 bis). L'idée est reprise à la page 140 : « Les pouvoirs locaux existants entre le Sous et le Draa constituent un témoignage qui révèle que le Sultan du Maroc n'exerçait pas dans la région une souveraineté effective, continuée et pacifique ». Les rédacteurs du Livre 1er assimilent ainsi la Siba à l'indépendance. Ils confondent

(7) M. Flory. « L'avis de la C.I.J. sur le Sahara occidental ». A.F.D.I., 1975, p. 267.

(7 bis) L'Espagne a déposé 6 livres d'Informations et documents. Le livre 1er comporte les commentaires des documents rassemblés dans les Livres II à VI.

volontairement deux notions fondamentalement différentes : celle d'autorité gouvernementale et celle de consistance territoriale du Maroc, donc d'assise matérielle de la souveraineté étatique. L'espagne abandonnera ces arguments colonialistes, vieux d'un bon siècle lors de la phase orale de la procédure. La Cour a cru utile d'en prendre acte dans le § 96 de son avis. « Dans la présente affaire l'Espagne, le Maroc et la Mauritanie se sont accordés comme faisant partie de l'Etat marocain à l'époque et c'est aussi ce qui ressort des renseignements dont la Cour dispose ».

Consciente de l'outrance de sa première affirmation, l'Espagne se réserve une position de repli. Elle découvre une deuxième frontière naturelle à hauteur de l'Oued Draa, elle apporte à l'appui de sa découverte une abondante cartographie des XVII°, XVIII°, et XIX° siècles. Celle-ci est censée démontrer « l'existence d'une opinion généralisée sur la limite de l'Extrême sud de l'Empire du Maroc. Cette limite ne dépasse jamais l'oued Draa » (8).

Pourtant le gouvernement espagnol lui-même ne partageait pas, en ce début de siècle, l'opinion générale puisque dans le traité franco-espagnol du 27 novembre 1912 le Draa ne constitue pas la délimitation des zones d'influence que Madrid et Paris se distribuent.

. La deuxième branche de l'alternative va permettre d'aboutir au même résultat : la frontière du Maroc est à l'Atlas, mais au moyen d'une démonstration beaucoup plus subtile. Il convient de trouver un nouveau terrain de rupture. A défaut de géographie physique, l'humaine fera la différence. Pour l'Espagne la grande originalité du monde saharien résulte de l'existence de pouvoirs locaux indépendants les uns par rapport aux autres. La tribu en constitue l'assise sociologique, la djemâa la manifestation juridique. Le clivage est ici décisif. Le goût des hommes du désert pour la vie libre et sans contrainte les pousse à rejeter tout pouvoir pour n'accepter que l'autorité de leurs chefs naturels. Le nomadisme interdit l'émergence d'un centre politique capable d'unifier les différents groupes tribaux. Aussi les rédacteurs du Livre 1er découvrent-ils subitement une nouvelle frontière humaine, celle des « oasis du Noun et du Bani... ligne de rupture entre deux systèmes d'organisation sociale et politique différentes » (p.10) Cent pages plus loin d'ailleurs la limite est reportée à hauteur

(8) Livre 1er espagnol, p. 60, § 7.

d'Agadir puisque l'existence des fameux « pouvoirs locaux autonomes », « l'un des caractères essentiels du grand espace naturel du Sahara » se manifeste également « dans la zone de transition constituée par le territoire compris entre le Sous et le Draa » (p.121). Ainsi à force d'affirmations multiples l'Espagne arrive à consacrer l'unité humaine de tout le Sud de l'Atlas, mais il est vrai pour conclure que cette région est précisément une terre sans maître puisque « le territoire d'Afrique sur lequel l'Espagne va établir sa souveraineté, à partir du Cap d'Aguer au Cap Blanc n'a jamais été soumis à l'autorité du Sultan du Maroc » (§ 5, p. 29 du Livre 1er). Ainsi se trouve légitimée en 1975 devant « l'organe judiciaire principal » des Nations Unies une aventure coloniale renouvelée pendant cinq siècles. L'exploit mérite d'être souligné, l'Espagne règle alors un vieux compte.

2. La thèse mauritanienne, elle aussi, n'est pas dépourvue d'arrières pensées et de craintes diffuses. Elle a évolué lors de la procédure orale devant la Cour.

Le mémoire écrit veut établir l'existence d'une entité « unie par des liens historiques, religieux, linguistiques, sociaux, culturels et juridiques », le « Bilad Chinguiti », ou ensemble Chinguittien. L'absence de référence à des liens politiques est significative. La texture matérielle de cet ensemble est décrite à la page 98 : « Il est compris entre le méridien de Tombouctou et l'Atlantique,le fleuve Sénégal, depuis son embouchure jusqu'à son confluent avec le Karakoro. A partir de ce point les limites suivent une ligne brisée correspondant à peu près au tracé des frontières entre le Mali et la Mauritanie. Vers le nord, la zone frontière court le long de l'Oued Sagya el Hamra et se poursuit jusqu'à la région où cessent les possibilités de transhumance, soit la limite extrême de la Majaba El-Koubra ».

La Mauritanie estime qu'au Nord « de la Sagya el Hamra commence une région de transition au point de vue géographique et humaine, où l'influence marocaine se fait sentir (9) », influence et non souveraineté. En fait « le gouvernement mauritanien soutient que la plus large partie, sinon la totalité de ce territoire était occupée par des tribus indépendantes du Sultan du Maroc » (10).

Ainsi donc les thèses mauritaniennes et espagnoles se recoupent

(9) Mémoire écrit de la République islamique de Mauritanie », p. 98.
(10) Ibid., p. 89.

pour rejeter tous droits historiques du Maroc sur le Sahara occidental. Elles sont identiques également quant aux conditions de l'exercice du pouvoir politique au sein de « l'ensemble chinguittien ». Celui-ci n'a pas de valeur juridique, tout au plus peut-il constituer une entité culturelle. Il ne pourrait, écrivent les rédacteurs du mémoire mauritanien, « être assimilé à un Etat, ni à une fédération, ni même à une confédération, à moins que l'on ne soit prêt à donner ce nom aux liens politiques ténus unissant les tribus les unes aux autres » (11), liens si ténus d'ailleurs qu'ils n'étaient juridiquement pas perceptibles. « L'absence d'occupation sérieuse du territoire (par les Espagnols) ainsi que de tentative de fiscalité faisaient que la ***souveraineté particulière des tribus*** demeurait réellement intacte ». La thèse espagnole, à savoir l'existence d'une personnalité saharienne susceptible de déboucher sur la création d'un Etat indépendant, se trouve ainsi curieusement étayée au détriment même de la revendication unitaire de la Mauritanie. Probablement conscient du danger le conseil de la R.I.M. défend une thèse nouvelle devant la Cour dans une déclaration orale, le 10 Juillet 1975. Le pays de Chinguiti est un « ensemble qui présentait les caractères d'une ***nation indépendante*** en dépit de sa diversité politique, justifiée par les données objectives de la vie saharienne et nomade, d'un ***peuple*** formé de tribus, confédérations de tribus, émirats, etc., qui conjointement, exerçaient une co-souveraineté sur l'ensemble mauritanien » (12). La Cour n'a pas retenu cette construction habile mais dépourvue de réalité.

Reprenant une expression déjà consacrée dans l'affaire de « la répartition des dommages subis au service des Nations-Unies », elle considère que les émirats et les tribus ne formaient pas « une entité capable d'être bénéficiaire d'obligations incombant à ses membres..» (13). Elle ajoute : « Que l'on définisse l'ensemble mauritanien comme le Bilad Chinguiti ou comme la nation chinguittienne,... ou encore comme une forme de ligue ou d'association, la difficulté demeure qu'il n'avait pas le caractère d'une personne ou d'une entité juridique distincte des divers émirats et tribus qui le constituaient » (§ 149). En somme au moment de la colonisation « l'ensemble mauritanien »

(11) Ibid, p. 143.
(12) CR 75/17. p. 44
(13) C.I.J. Recueil, 1949, p. 178.

n'existe pas car il ne jouit d'aucune forme de souveraineté.

La procédure orale voit aussi la position de la Mauritanie évoluer à l'égard de celle du Maroc. Elle reconnaît que les Tekna sont Marocains et que la Séguiet-el-Hamra est, dans sa totalité, une terre marocaine. Il restait bien sûr au Maroc à en apporter la preuve à la Cour.

II. L'argumentation marocaine se heurtait à deux difficultés essentielles qui résultent de l'origine « européenne » des principes du droit international public.

1. La délimitation spatiale de l'Etat est inséparable de celle de la souveraineté (14). La sentence rendue le 7 septembre 1910 par la Cour permanente d'arbitrage en l'affaire des pêcheries du Nord-Atlantique le rappelle : « Un des éléments essentiels de la souveraineté est qu'elle doit s'exercer dans les *limites* du territoire et, à défaut de preuve contraire, le territoire a les mêmes limites que la souveraineté. Ainsi s'explique l'obstination espagnole à faire reconnaître par la Cour l'existence d'une « frontière » à l'Atlas ou au Draa, car là se trouverait la limite de la souveraineté. Il était donc capital de faire admettre par la Cour que la structure interne de l'Etat marocain au XIX° siècle n'était pas comparable à celle des Etats européens, et de ce fait ne pouvait pas se voir appliquer les mêmes principes.

L'originalité marocaine est issue directement de la situation géographique et de l'évolution historique du pays. Le Maroc est inséré dans cette sorte de « finistère » africain que constitue la partie nord occidentale du continent délimitée par deux frontières naturelles, l'Océan Atlantique et la Méditerranée. Tous les déplacements de population venant de l'est viennent buter sur la côte atlantique et divergent tantôt vers le nord, tantôt vers le sud. Le Maroc apparaît dès lors comme une sorte de creuset alimenté par des échanges circulaires en circuit fermé du nord vers le sud, du sud vers le nord. A cet égard loin d'être une « frontière » le Sahara est pour le Maroc le lieu indispensable avec la vie africaine (15), mais aussi la source spatiale du renouvellement des élites gouvernementales. Almoravides, Mérinides, Saadiens, Alaouites s'appuient sur les tribus sahariennes pour imposer leur domination. A l'inverse le désert offre aux puri-

(14) Ch. de Visscher « Théories et réalités en droit international public » Pédone, Paris, 1970, p. 221.

(15) V. J. Célérier « L'intérêt du Sahara occidental pour l'etude du Maroc ». Etudes, notes et documents sur le Sahara occidental, Paris, 1980, p. 8.

tains de l'Islam ce monde sans fin où se forgent de nouvelles espérances (16). Le XV° et le XVI° siècle voient naître et croître dans la Seguiet el Hamra le grand mouvement maraboutique – marqué par l'établissement d'hommes pieux, venus du nord du Maroc, ancêtres des principales tribus actuelles du Sahara occidental : Sidi Ahmed Regueibi (Regeibat), Sidi Ahmed el Arousi (Arousiin), sidi Ahmed ben Gherbour (Ouled Tidrarin) – qui sous-tend la résistance contre l'envahisseur portuguais installé à Agadir.

Par rapport à l'Orient arabe, le Maroc constitue dès qu'il se dote d'un Etat, une sorte de microcosme politique par adoption au plan local du modèle constitutionnel musulman issu de l'expérience de Médine. L'empire chérifien connaît donc une vie indépendante. Son souverain se proclame émir des musulmans sous les Almoravides, émir des croyants sous les Almohades. Emir mais aussi imam, défenseur de la loi de Dieu. En outre, à partir du XVI° siècle avec les Saâdiens, il est chérif. Le Sultan du Maroc voit donc son emprise accrue sur la communauté. L'adhésion spirituelle des Marocains à leur chef religieux suffit à asseoir son autorité temporelle, même si l'administration qui le sert, le Makhzen, est embryonnaire.

La communauté musulmane du Maghreb occidental et l'Etat marocain sont constamment mêlés depuis le XI° siècle. La liaison n'est-elle pas d'ailleurs reconnue par le traité de délimitation de Lalla-Marnia conclu le 18 mars 1845 entre « les plénipotentiaires de l'Empereur des Français et des possessions de l'Empire d'Algérie et de l'Empereur du Maroc, Sous, Fès, et des possessions de l'empire d'Occident » ? La qualité de chef religieux et de descendant de la famille du prophète permet donc au Sultan de bénéficier auprès des populations d'une légitimité qui lui aurait peut-être fait défaut s'il n'avait dû s'appuyer que sur les moyens administratifs et militaires du seul Makhzen.

L'originalité du Maroc par rapport au monde arabe est donc certaine, elle est aussi l'héritage de l'histoire au sein de l'espace maghrébin. Avant la conquête française le Maghreb ne connaissait que deux souverainetés, l'une turque sur la région de Tunis et sur celle d'Alger, l'autre marocaine. Au centre et à l'est de l'Afrique septentrionale la structure étatique existante est contrôlée par une caste diri-

(16) V.F. de la Chapelle. Esquisse d'une histoire du Sahara occidental Hesperis, t. XI, 1930, p. 70 et s.

geante d'origine ou de formation turque. En revanche l'Empire chérifien est gouverné par un Makhzen marocain dont historiquement tout prouve d'abord qu'il est issu directement de la nécessité d'organiser la lutte contre la reconquête ibérique et, ensuite, qu'il est conduit par quelques grandes familles du Sud de l'Atlas prenant appui sur les tribus sahariennes qui fourniront le bras séculier.

L'Etat marocain se rapproche ainsi de l'Etat européen du XIXè siècle, non pas parce qu'il est un Etat-nation, mais parce qu'il est un Etat national. De fait la structure gouvernementale est autochtone, c'est à dire née de la terre marocaine. L'infrastructure est populaire et nationale, la solidarité certes est religieuse, mais elle est aussi politique car le Maroc vit, depuis le XV° siècle, sous la menace permanente de l'intervention étrangère.

L'Etat marocain, en revanche, s'éloigne de l'Etat européen car il est musulman. Dès lors il sera édifié sur deux principes. Le principe égalitaire constitue le fondement même de la société, les tribus demeurent administrées par leurs autorités naturelles. Leur chef qui reçoit l'investiture du Sultan est donc à la fois le défenseur des intérêts locaux et le représentant du pouvoir central. Le principe hiérarchique placé au dessus de l'organisation tribale, l'émir avec son administration. Sa légitimité est renforcée par le fait qu'un Sultan ne se proclame pas, mais qu'il est proclamé par les différents groupes qui acceptent son pouvoir temporel. Cette reconnaissance s'effectue par voie contractuelle, la bay'a écrite. Le Sultan s'engage à assurer la sécurité à ceux qui se soumettent. L'emprise du pouvoir sultanien est communautaire, elle s'établit sur des groupes, villes ou tribus. Le fait est relevé par les voyageurs les plus perspicaces de la fin du siècle dernier. Ecoutons Edmond Doutté :

« Il y a entre nous et les musulmans de l'Afrique du Nord une différence radicale dans la façon dont s'est construite dans notre esprit et dans le leur l'idée d'empire. Pour nous, l'élément dominant dans cette idée est la limite et c'est là ce qu'elle a d'essentiellement romain. Et cette notion de limite nous a empêché de comprendre ce que c'est qu'un empire maghrébin... Les musulmans de l'Afrique du nord n'ont pas une conception territoriale de leur empire, mais bien une conception, ethnique. L'élément principal, chez eux, dans cette conception, n'est pas l'idée de limites d'un territoire, mais l'idée de sujétion d'une population... Les Européens, géographes ou hommes politiques, ont toujours considéré le Maroc sous la forme d'un Etat européen... Ils se

trompaient. Et comme ils ne lui trouvaient pas de limites et qu'il leur en fallait quand même ils en inventaient : voilà pourquoi l'histoire cartographique des frontières marocaines est lamentable » (17).

Le témoignage est encore convaincant puisqu'il emporte l'adhésion des juges de la Cour. Ceux-ci ont écarté la cartographie luxueuse que leur apportait l'Espagne à l'appui de ses affirmations. Ils ont, par ailleurs, semblé consacrer une bonne approche analytique de la question II. « La Cour ne saurait accepter l'opinion selon laquelle les liens juridiques qu'envisageait l'Assemblée Générale... ne concernaient que des liens établis directement avec le territoire indépendamment des êtres humains qui pouvaient s'y trouver. Une telle interprétation restreindrait par trop la portée de la question, car des liens juridiques existent normalement par rapport à des personnes ». (§ 85).

Nous pouvons souscrire à cette constatation, en revanche l'image que la Cour dessine de l'Etat marocain peut être discutée. Elle reconnait que sa structure particulière doit être retenue pour apprécier la pertinence des moyens de preuve apportés pour établir la nature des liens juridiques entre le Maroc et le Sahara occidental. Mais de quelle nature est cette particularité ? L'Etat, tel que les Européens l'ont imaginé, est un concept complexe. Il incarne, dans les relations internationales, la souveraineté de la communauté humaine qu'il recouvre. Mais pour cette dernière il revêt une signification différente. Abstraction juridique dotée de la personnalité morale, l'Etat n'est pas le souverain. Il est un instrument aux fins multiples : contrainte, conciliation des conflits, intégration de sociétés partielles au sein d'un ensemble unitaire. En pratique la vie privée des citoyens est facilitée, certains diront entravée, par la présence d'une bureaucratie diversifiée censée leur rendre des services publics. Sur l'ensemble du territoire un appareil d'encadrement témoigne de l'existence quotidienne de l'Etat. Il est évident que l'Etat chérifien répond à d'autres considérations juridiques. Pour la Cour sa particularité « tenait à ce qu'il était fondé sur le ***lien religieux de l'Islam*** qui unissait les populations et sur ***l'allégeance de diverses tribus*** au Sultan par l'intermédiaire de leurs caïds ou de leurs cheiks plus que sur la notion de territoire ». Elle ajoute : « les liens politiques d'allégeance à un souverain ont souvent été un élément essentiel de la texture de l'Etat. Mais cette

(17) E. Doutté, Afrique française 1901, p. 171 – 172.

allégeance doit incontestablement être effective et ***se manifester par des actes témoignant de l'acceptation de l'autorité politique du souverain*** pour pouvoir être considérée comme un ***signe de sa souveraineté »*** (§ 95).

La description n'est pas inexacte, elle est incomplète, pour la compréhension de notre problème, sur trois points essentiels. L'union des populations « par le lien religieux de l'Islam » n'est pas spécifique au Maroc, ce qui l'est en revanche c'est que ce lien aboutit à un homme qui, imam et chérif, est investi de la charge califale. Celle-ci est reconnue par une communauté musulmane qui de ce fait se différencie de l'umma. « Ayant maintenu son indépendance par la force des armes, le Califat de l'Ouest était devenu légal selon la doctrine malékite sunnite constamment affirmée depuis le X° siècle étant arabe, chérifien, il pouvait se présenter comme seul légitime » écrit Abdallah Laroui (18). De ce fait il s'oppose au Maghreb, à partir du XVI° siècle, au Califat turc.

Le territoire est inséparable de la population. Certes l'allégeance a un caractère personnel mais ceux qui s'y soumettent « ne vivent pas entre ciel et terre » (19). Lorsque les conseils du Royaume du Maroc ont évoqué devant la Cour l'originalité de l'Empire chérifien ce n'était évidemment pas pour contester son assise territoriale. Il s'agissait d'expliquer à des juges appartenant à des systèmes culturels et idéologiques différents, l'absurdité de la recherche d'une frontière avec postes de garde, barrières bariolées et fonctionnaires douaniers. L'Espagne avait raison, les cartes européennes fixaient, dans le meilleur des cas, la limite du Maroc à l'Oued Draa. Comment mieux faire comprendre l'inexistence de cette « frontière naturelle » qu'en insistant sur les réalités humaines. La grande confédération tribale des Teknas se répartissait de part et d'autre de cet oued, les fractions nomades descendaient jusqu'à Dakla. Il est certain que la « notion de territoire » était perçue par les juristes marocains au moment de la colonisation espagnole. Les témoignages qu'apporte le professeur Abdallah Laroui dans ses ouvrages sont à cet égard significatifs (20).

La recherche du contenu juridique et politique de la souverai-

---

(18) Abdallah Laroui « L'Algérie et le Sahara marocain ». Serar, Casablanca, 1976 p. 58.

(19) Opinion individuelle du juge Ammoun, Rec., 1975, p. 101.

(20) V.A. Laroui « L'Algérie et le Sahara marocain », ouv. cité, p. 55 – 62. « Les origines sociales et culturelles du nationalisme marocain, (1830 – 1912). Maspero, Paris, 1977, p. 56 – 64.

neté marocaine ouvre un autre débat. Qui était le souverain au Maroc ? Comment cette souveraineté était-elle établie et se manifestait elle ? Quel était le comportement des puissances étrangères à son égard ? Le bled siba en était-il un démembrement ? L'observateur étranger, qui s'efforce de comprendre les mécanismes institutionnels du Maroc précolonial, est surpris par la contradiction apparente entre ce qui lui paraît relever de la contestation du lien étatique et, par ailleurs, la manifestation d'une réelle solidarité communautaire face aux empiètements ibériques et turcs. Comment dépasser les contradictions ? Le professeur Abdallah Laroui veut y parvenir par l'appel aux principes du système constitutionnel islamique marocain. La bay'a a un double objet. Elle actualise le « pacte » qui fonde l'Etat marocain sur deux éléments, « la défense d'un territoire défini et à jamais inaliénable » et « l'institution d'un ordre civil garantissant la sécurité de tous et les droits de chaque individu ou groupe » (21). Surtout elle se présente comme un contrat d'investiture qui ne lie pas les gouvernants et les gouvernés entre eux, « mais les oblige ensemble vis à vis de la communauté, seul véritable souverain » (21). Dès lors il ne peut exister de souveraineté tribale. L'explication est séduisante, elle devient moins convaincante lorsqu'elle bute sur la ***« siba »***. Celle-ci est présentée comme « la rupture du pacte fondamental de l'institution étatique ». Si tel est bien le cas l'Etat disparaît pour ceux qui le rejettent, que devient alors la souveraineté ? L'exemple choisi pour illustrer la siba, le « délit de fédéralisme », est dangereux. En 1794 en France et en 1860 aux Etat-Unis c'est l'institution étatique qui est menacée dans le premier cas par l'action de l'étranger, dans le second par la volonté de faire apparaître une nouvelle souveraineté.

Nous n'avons pas la prétention d'apporter des réponses certaines aux questions posées, mais en partant des données du XIX° siècle de réfléchir sur les thèmes proposés par le professeur Abdallah Laroui. La siba n'apparaissait pas comme une rupture du pacte étatique, mais plutôt comme une modalité de la recherche d'un équilibre entre le pouvoir central et les autorités locales. Nous préférons alors une autre approche du professeur Laroui. « Les faits tels que les consignes la chronique, même locale, montrent à l'évidence qu'il s'agit pour les

(21) V.A. Laroui – « Les origines sociales et culturelles du nationalisme marocain (1830-1912) Ouv. cité p. 181.

chefs d'une question de participation et pour leurs partisans d'un équilibre à rétablir ou à maintenir dans les échanges avec le Makhzen » (22). Dans cette perspective la siba est bien un « statut conservatoire » mais à l'intérieur d'un monde clos, le monde marocain dans lequel les hommes de la siba continuent à vouloir vivre (23). Les exemples historiques le confirment. Les sociologues situent toujours le « bled siba » dans les régions périphériques du Royaume (24), or le professeur Germain Ayache souligne que précisèment ce sont les habitants de ces régions (Oued Noun , Ceuta, Melilla, Tafilalet) qui alertent le Makhzen et demandent l'établissement d'une garnison. Il y voit la manifestation d'une conscience nationale « faite de vigilance pour déceler la moindre atteinte aux intérêts ou à l'intégrité d'une communauté dont on se sentait membre, sur laquelle on comptait pour sa propre défense, comme on était, soi-même, prêt à se sacrifier pour elle » (25). Pressées par la puissance française les tribus des terres périphériques de l'Empire ont toutes réagi de manière identique. Aucune de Figuig au Touat ou à la Seguiet el Hamra ne s'est voulue ou proclamée indépendante. Toutes se sont opposées à la pénétration française par l'affirmation d'une allégeance séculaire à l'égard du Sultan chérifien. Si le gouvernement français avait accepté, à la fin du XIX° siècle et au début du XX° une délimitation territoriale de ses possessions africaines tenant compte de la détermination des populations, la configuration géo-politique du Maroc aurait été différente de celle tracée par les administrations coloniales françaises dans les années 1930. La préoccupation des tribus rejoint celle du Sultan. En

(22) A. Loraini « les origines sociales et culturelles du nationalisme marocain (1830 – 1912) » Op Cit

(23) V.M. Saha. « Structures tribales et formation de l'Etat dans le Maghreb médiéval ». La Pensée, p. 277. « En dehors du bled makhzen, il existe un bled siba où vivent les tribus échappant au pouvoir de l'Etat – ce qui explique en partie la difficulté d'une ingérence étrangère au Maroc ; la barrière de protection y est double, constituée par l'Etat d'une part et par les tribus siba de l'autre ». E. Aubin écrit en 1913 : « Même dans les parties les plus reculées du bled es-siba, il n'est pas de tribu qui ne soit en rapport avec le Makhzen .. Elles tiennent toutes à garder un contact avec lui et à ne point se détacher complètement d'un pouvoir musulman, qui maintient, aux yeux des étrangers infidèles, le symbole de l'unité impériale ». E. Aubin, « Le Maroc d'aujourd'hui », Colin Paris, 1913. p. 241.

(24) A. Zghal « L'édification nationale au Maghreb ». Revue internationale des sciences sociales 1971, n° 3, p. 473. E. Hermassi « Etat et Société au Maghreb ». Anthropos, Paris, 1975, p. 47.

(25) G. Ayache. « Le sentiment national dans le Maroc du XIX° siècle », Revue historique, 1968, p. 393 – 410.

1892 Hassan 1er veut un rapprochement avec la France, il envisage d'obtenir du gouvernement français des « assurances écrites ».

Dans une lettre au ministre des affaires étrangères, le ministre de France à Tanger rend compte de ses conversations avec le Sultan : « Je l'arrêtai aussitôt en lui faisant observer que c'était une sorte de traité qu'il me demandait, que de pareils pactes impliquaient des obligations réciproques et que Sa Majesté n'avait sans doute pas réfléchi à ce qu'elle pourrait être amenée à nous assurer en retour ». « Je donnerai tout ce que je peux donner », répliqua-elle avec vivacité, puis avec une nuance d'hésitation, Elle ajouta : « Sauf ce qui est impossible »...elle pensait certainement aux oasis du Sud (26). La nuance confirme que le Sultan ne peut pas disposer de la terre marocaine, celle-ci appartient bien à la communauté toute entière. L'inaliénabilité de la terre est donc le premier principe d'un « pacte » coutumier, né de la pratique historique, vécu plus que codifié. Aussi les Européens l'ont-ils toujours contesté considérant les tribus ou les zaouïas comme des « pouvoirs locaux indépendants du Sultan », leitmotiv des documents présentés à la Cour par la délégation espagnole en 1975. Déjà dans les deux dernières décennies du XIXème siècle c'est par l'appel à la notion de « terra nullius » que les Anglais, les Français et les Espagnols tentent de briser l'opposition du Sultan en traitant avec des « chefs locaux ». La menace est d'autant plus précise que le système administratif marocain est embryonnaire. Certes des gouverneurs et des caïds sont nommés par le Makhzen mais partout les tribus s'administrent elles-mêmes. Le Sultan a compris la nécessité d'étayer sa résistance juridique par l'usage de notions « occidentales ». A l'argument de la « terre sans maître » il oppose celui de la souveraineté à laquelle il donne un contenu religieux : toute tribu musulmane qui ne reconnaît pas un autre souverain, dans le cadre territorial établi dès le XVI° siècle, est sujette du Sultan. l'Europe a failli reconnaître cette conception, elle était en 1891 acceptée par l'Espagne comme le prouvent les déclarations du Président du Conseil à l'ambassadeur de France à Madrid. « Il a toujours été reconnu que la souveraineté territoriale du Sultan s'étend aussi loin que sa suzeraineté religieuse et, comme il est hors de doute que les populations de Cap Juby lui sont soumises au point de vue religieux nous pourrions considérer sa souveraineté comme indiscutable » (27)

(26) Lettre du Ministre de France à Tanger au Ministre des Affaires Etrangères », du 21 Décembre 1892. Documents diplomatiques français – 1ère série. T.X. p. 119.

(27) Documents diplomatiques français, 1871 – 1914, tome VIII, p. 514.

Si pour l'extérieur la souveraineté de l'Etat marocain est incarnée par le Sultan, quel est à l'intérieur de cet Etat le souverain ? La souveraineté appartient à la communauté dans la mesure où celle-ci définie par des critères religieux, exprime la volonté de Dieu (28). Mais cette communauté se distingue par l'espace géographique qu'elle occupe. Elle comprend l'ensemble des populations qui reconnaît dans la personne du Sultan, le calife mais aussi à un moment ou à un autre de l'histoire, le chef politique. L'allégeance acceptée ne crée certainement pas la souveraineté, mais elle la prouve en réalisant la délégation de son exercice. Dans cette perspective la souveraineté est aussi inséparable de la personne du Sultan légitime qui l'exprime. Citons à l'appui de ce propos le témoignage du Consul de France à Mogador. En 1866, pour en finir avec les agissements d'Habib Byrouk prêt à négocier avec des commerçants étrangers en dépit de ses injonctions, le Sultan Mohamed IV le condamne formellement. Le Consul de France constate alors l'isolement d'Habib Byrouk. Ses manœuvres, écrit-il « ont bientôt rencontré non seulement l'opposition de ses frères, mais encore celle de la plupart de leurs tribus qui ont fini par déclarer ne pas vouloir encourir la colère ou la malédiction de l'Emir des Croyants » (29). Défenseur de la souveraineté territoriale le Sultan l'est par le jeu du système légué par l'histoire. Il est le lien entre les groupes et la communauté : « c'est lui que l'on alertait en cas de danger, c'est donc lui qui centralisait les alertes et c'est lui qui mobilisait tout ou partie des forces de la communauté pour organiser la parade » (30). Tel est son rôle au moment de la colonisation espagnole ».

2. « L'existence en droit de la souveraineté apparaît étroitement liée aux manifestations de son exercice écrit Charles de Visscher. C'est par l'exercice que la souveraineté s'acquiert et se maintient » (31). La souveraineté est une notion existentielle, mais elle est aussi une notion positive. Un Etat ne peut pas fonder sa souveraineté sur un territoire en se bornant à en exclure les activités d'autres Etats. Il doit y développer une activité étatique dans les conditions fixées par

(28) V. M. Lahbabi « Le Gouvernement marocain à l'aube du XX° siècle », Rabat, 1958.
(29) C.C.C. Mogador, vol. 4, p. 251.
(30) G. Ayache, article cité p. 406.
(31) Ch. de Visscher – Ouv. cité, p. 45 – 46.

la Cour permanente de justice internationale dans l'affaire du Groënland oriental : « l'intention d'agir en qualité de souverain, et quelque manifestation ou exercice effectif de cette autorité » (32). La Cour rappelle, dans son avis du 16 Octobre 1975, ces deux exigences. Pour apprécier la nature des liens juridiques et le statut du territoire pendant la « période critique » , qu'elle fait commencer en 1884, la C.I.J. ne veut retenir que « les preuves qui se rapportent directement à un exercice effectif d'autorité au Sahara occidental au moment de la colonisation espagnole ».

Il est certain que l'histoire du Sahara occidental de 1884 à 1912 est encore mal connue. Les archives marocaines n'ont jamais été exploitées, à notre connaissance, sur ce point capital. Pourtant les éléments fournis à la Cour permettent de distinguer deux moments.

A. De 1884 à 1895 le pouvoir chérifien lutte contre les empiètements étrangers sur la côte atlantique méridionale du Maroc.

Deux préoccupations sous-tendent les entreprises européennes au Sud de l'Atlas. Les tentatives d'implantation commerciale s'expliquent par la légende du Soudan, marché de 100 millions de consommateurs, et par la richesse supposée de Tombouctou. Dans l'immédiat certains marchands anglais, espagnols ou allemands essaient de détourner le trafic transsaharien de son point terminal imposé par le Sultan : Mogador. Ils rencontrent le souci de certains chefs locaux des régions du Draa et du Noun de se procurer à meilleur compte les produits importés et d'établir des contacts directs avec les agents européens de maisons de commerce. Ceux-ci sont appuyés dans leurs démarches par les consuls de Mogador qui forgent la théorie des « pouvoirs locaux indépendants du Sultan » au Sud de l'Atlas. Les préoccupations mercantiles se transforment en problème politique : l'atteinte portée à l'intégrité territoriale du Maroc. Dans cette aventure une famille joue un rôle important celle des Byrouk de la fraction Aït Moussa ou Ali installé à Goulmine, ses membres ont réussi dès la première moitié du XIX° siècle, à étendre leur autorité sur l'ensemble de la confédération Tekna en raison de leur rôle économique (33).

(32) C.P.J.I. série A/B n° 53 p. 45 – 46.

(33) F. de la Chapelle, « Les Teknas du Sud Marocain », Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1933 – 1934, écrit : « A l'époque de la splendeur de Byrouk, tous les grands nomades venaient lui sacrifier » (Bulletin, 1934, p. 43).

Les soucis stratégiques de deux puissances européennes expliquent également l'intérêt que leurs nationaux portent au Sahara occidental. L'Espagne souhaite couvrir ses possessions insulaires des Canaries par une présence sur la côte marocaine qui fait face à l'archipel. Le moyen de pression utilisé est l'article 8 du traité du 26 avril 1860 par lequel, à la suite de la guerre malheureuse de 1859, « Sa Majesté s'oblige à céder à perpétuité à S.M. Catholique sur la Côte de l'Océan, près de Santa Cruz la petite, un territoire suffisant à la formation d'un établissement de pêcheries comme celui que l'Espagne avait eu là dans le passé ». La localisation incertaine, dans le temps comme dans l'espace, de cette Santa Cruz permettait toutes les interprétations géographiques. Pour sa part l'Administration française d'Algérie envisage de doter la colonie d'une ouverture sur l'Atlantique par le contrôle éventuel de la Seguiet-el-Hamra (34).

La double préoccupation commerciale et stratégique a déjà des manifestations tangibles dans les deux dernières décennies du XIX° siècle : En dépit des protestations du Makhzen, un anglais, Mackenzie, a établi en 1879, au Cap Juby, une factorerie avec l'accord d'un membre de la famille Byrouk. Cette installation inquiète les milieux coloniaux espagnols irrités par les manœuvres dilatoires du Sultan qui ont empêché l'exécution de l'article 8 du traité de 1860. Ils multiplient en vain les tentatives d'empiètement territorial sur la côte Saharienne. Enfin le 28 novembre 1884 un agent de la société espagnole des Africanistes, Bonelli, obtient la cession d'un terrain au Cap Blanc par un acte passé avec des membres de la tribu des Ouled bou sba. Le parti colonial en profite pour obtenir par ordre royal du 26 décembre 1884 l'établissement d'un « protectorat » espagnol sur la Côte entre la Baie de l'Ouest et le Cap Bojador (35). Il se limitera en fait à la construction d'un bâtiment à Dakla. La notification aux puissances européennes

(34) V. Lettre du 25 Mars 1895 du représentant de la R.F. au Maroc au Ministre des Affaires étrangères. « Votre excellence se souvient qu'au mois de Janvier dernier, en recherchant dans mon rapport n° 4 par quels moyens pratiques il serait possible de faciliter l'expansion de notre colonie algérienne vers l'Atlantique, mon attention s'était portée sur les pays compris entre l'Oued Draa et la Rivière Rouge ». Série N, carton 32, dossier 2.

(35) Le texte de l'ordre royal du 26 Décembre 1884 est révélateur des pressions subies : « Compte tenu des demandes effectuées, en diverses occasions par la société espagnole des Africanistes et celle des pêcheries Canario – Africaines ... compte tenu des documents que les tribus indépendantes de cette partie de la côte ... ont signé avec le représentant de la Société espagnole des africanistes, M. Emilio Bonelli .... »

permet du moins de préserver l'avenir. La manœuvre ayant réussi est renouvelée deux ans plus tard. L'ancien consul espagnol de Mogador, Alvarez Perez fait signer à un jeune homme de dix-sept ans originaire de la tribu des Izerguin, amené dans l'île de Lanzarote, un « traité » plaçant les tribus situées de l'oued Draa à la Seguiet el Hamra sous la protection de la société espagnole de géographie commerciale. Celle-ci intervient auprès du gouvernement de Madrid pour qu'il élargisse le champ d'application dans l'Adrar, qui en revient avec un acte consignant les conditions de la « prise de possession » des « territoires compris entre la côte des possessions espagnoles de l'Atlantique du Cap Bojador au Cap Blanc et la limite occidentale de l'Adrar ». L'acte est signé à Idjil le 12 Juillet 1886 par les trois Espagnols membres de la mission exploratoire et, au nom de tous les chefs de tribus du Sahara occidental, par le guide marocain, un Rifain recruté par la société de géographie. En vérité la mission espagnole, ayant été attaquée, n'a dû son salut qu'à la fuite (36). L'ensemble de ces faits inquiète le Sultan Hassan 1er. Sa réaction est double. Par une note du 16 mai 1886 remise aux représentants des puissances étrangères à Tanger il proteste contre les agissements de certains commerçants européens et les met en garde quant aux conséquences dommageables encourues par leurs ressortissants. Deux témoignages permettent d'apprécier la portée réelle de cette note. Dans une dépêche du 17 mai le ministre de France à Tanger la commente en ces termes : « A mon avis cette circulaire ne vise pas seulement les Allemands, mais aussi l'installation des Anglais Mackenzie et Curtis au Cap Juby et celle que les Espagnols se proposent assure-t-on de créer au Rio-de-Oro dans les mêmes parages ». L'historien espagnol, Alcala Galiano écrit pour sa part : « Du fait de ces événements, le gouvernement espagnol à juste titre, n'a pas accédé à la demande de la société de géographie commerciale qui prétendait en 1886 que notre protectorat soit déclaré depuis le fleuve

(36) Le lieutenant G. Schmitt, dans un article sur « le Sahara occidental » publié dans le bulletin de la Société de géographie de Paris (tome XXVIII) en 1913 doute de l'authenticité du document. « C'est ce point (Puits d'El Aioudj) que Cervera date le traité qu'il déclare avoir signé avec les chefs maures accourus à son appel, traité par lequel ceux-ci placent tous leurs territoires sous la domination espagnole. Il énumère ces chefs ... Après dix ans d'occupation française et plusieurs colonnes, il nous faudrait bien compter plusieurs semaines, et plusieurs mois pour réunir tous ces chefs en un point comme El – Ai oudj » (p. 246).

Draa jusqu'au Cap Bojador (37).

Il est vrai que le droit international ne saurait se contenter d'actes négatifs pour asseoir la souveraineté d'un Etat sur un territoire. « Il y a, selon Marx Huber, une relation nécessaire entre le droit d'exclure les autres Etats d'un pays donné et le devoir de développer dans ce pays, l'activité étatique ». Tel était précisèment le dessein d'Hassan 1er. Il apparaît, en dépit du nombre insuffisant des documents et des études, par le rapprochement et l'ordonnancement des faits et des comportements connus. L'argumentation marocaine reposait sur deux données essentielles.

a. Le Maroc affirme sa continuité géographique et humaine avec le Sahara occidental. La liaison des deux est essentielle comme le relève Ch. de Visscher. « Simple notion spatiale, la contiguïté comme telle ne confère pas un titre autonome à la souveraineté territoriale. Elle n'a de pertinence que là où les liens naturels de dépendance physique sont renforcés par la proximité immédiate d'une souveraineté généralement reconnue » (38).

La Cour nie la continuité géographique du Maroc et du Sahara occidental dans le § 91 de l'avis. « Les renseignements dont la Cour dispose indiquent que l'unité géographique du Sahara occidental et du Maroc est assez contestable : cela tend à faire écarter toute application de la notion de contiguïté ». Quels sont donc ces renseignements ? Il ne peut s'agir que de ceux fournis par l'Espagne. De fait le premier des livres bleus affirme : « Depuis l'époque des plissements alpins, il y a de cela 30 millions d'années, le Sahara géologique et géographique est évidemment distinct du Maroc » (p. 10-11). Cette évidence ne l'est assurément que pour les rédacteurs espagnols. Ils évoquent à l'appui de leur thèse et à deux reprises (39) un auteur français M. Marc Robert Thomas et son ouvrage « Sahara et Communauté » paru à Paris en 1960. Cet auteur n'est pas un géographe mais un officier et l'ouvrage cité n'est pas une thèse de géographie, mais une thèse de droit soutenue devant la Faculté d'Aix-en-Provence. Son auteur tient à démontrer que l'ensemble du Sahara est français, qu'il

(37) P. Alcala Galiano « Santa Cruz de Mar Pequena. Pesquerias y Commercio en la costa n.o. de Africa ». Madrid, 1900 p. 192.

(38) Ch. de Visscher. « Problèmes de confins en droit international public ». Paris, 1969, p. 35.

(39) Livre 1er, p. 10 et 24.

est distinct du Maroc autant que de l'Algérie. Il justifie, ainsi, au profit de la politique française, une sécession des territoires sahariens. Cette thèse a été réfutée par un juriste algérien. « Dire que l'Algérie s'arrête à l'Atlas Saharien c'est une véritable hérésie, c'est méconnaître les réalités de la géographie humaine, et même, la géographie tout court » (40). La formule est tout aussi valable pour le Maroc, d'autant que la Cour aurait dû consulter les travaux de géographes de métier. Jean Célérier, qui précisèment en est un, constate dans sa contribution au VII° Congrès de l'Institut des Hautes Etudes Marocaines tenu à Rabat en 1930 que ni l'Atlas, ni le Draa ne constituent des fractures dans l'unité géologique du Maroc. Il conclut : « C'est la position et le climat, avec leurs conséquences infinies sur les conditions biologiques qui ont associé le Maroc à ses relations sahariennes et transsahariennes beaucoup plus étroitement qu'aucune autre partie de l'Afrique du nord. Mais il se trouve que la liaison n'est pas moins frappante du point de vue de l'architecture du sol » (p. 155).

L'unité humaine existe aussi, elle est même reconnue par l'Espagne dans le fouillis contradictoire de ses affirmations (41).

b. La continuité politique résulte d'une administration identique des hommes dans l'ensemble de l'Empire chérifien. Les chefs naturels ou religieux sont les relais du pouvoir sultanien. Son comportement à l'égard des tribus sahariennes est comparable à celui qu'il peut avoir envers celles du Rif. En outre les conditions géographiques spéciales du désert rendent difficile sinon impossible une implantation administrative territoriale. La Cour l'a parfaitement expliqué dans le § 87 de l'avis. « Au moment où il a été colonisé le territoire avait une population clairsemée et composée en majeure partie de tribus nomades dont les membres traversaient le désert suivant des parcours plus ou moins réguliers en fonction des saisons et des puits ou des points d'eau dont ils pouvaient disposer ». Dans cette perspective les Teknas détenaient avec les régions du Draa et du Noun les secteurs économiques vitaux. Ce simple fait explique les relations privilégiées établies entre Teknas et Regueibat (42). Toute la politique des premiers,

(40) M. Bedjaoui « La révolution algérienne et le droit », Bruxelles, 1961, p. 236.

(41) V. Supra, p. 6

(42) Voir p. Marty « Les tribus de la Haute Mauritanie », Paris, 1915, p. 34 et surtout F. de la Chapelle. Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1933, p. 798. Ce dernier donne la liste des fractions Regueibat protégées par les fractions Teknas.

écrit F. de la Chapelle, « a consisté à créer des besoins chez les nomades proprement sahariens, et à pouvoir seuls les satisfaire afin de les dominer » (43). Dès lors pour le Sultan, désireux d'affirmer son pouvoir, Goulimine était dans les années 1880 le point géographique clé du Sahara. Pourquoi restreindre dans ces conditions, la portée politique des voyages de Hassan 1er en 1882 et en 1886 aux régions du Sous et du Noun (§ 104 de l'avis). Ces déplacements avaient d'ailleurs un objectif précis : mettre un terme aux prétentions européennes et aux affirmations répétées des « pouvoirs locaux indépendants », établir l'appartenance des régions méridionales au bled makhzen. Pourtant la Cour observe : « Que les régions situées juste au nord du Sahara occidental aient été comprises dans le bled siba durant la période pertinente, ce point ne semble pas contesté. C'est donc un élément que l'on doit prendre en considération pour apprécier les données qui ont été présentées au sujet de l'autorité que le Maroc aurait manifesté au Sahara occidental même » (§ 97 de l'avis).

Jamais le Maroc n'a admis cette présentation des faits. Tout au contraire la Cour a été invitée à apprécier le comportement de Hassan 1er à la lumière des documents d'époque et dans une perspective politique globale. Elle a préféré une analyse au coup par coup, isolant les actes juridiques et matériels les uns des autres, niant parfois jusqu'à l'évidence lorsque celle-ci était contraire à ses présupposés politiques.

Contentons-nous de relater les évènements. En visitant le Sud de son Empire en 1882 et en 1886 le Sultan vise deux buts. Il veut d'abord affirmer, sans contestation possible, auprès des puissances européennes la souveraineté marocaine sur les régions convoitées du Sous et du Noun. Les témoignages confirment le succès de l'entreprise chérifienne. Dans une lettre du 31 juillet 1882 le ministre de France à Tanger écrit : « Le souverain déclare qu'il a voulu ramener à l'obéissance des cheikhs qui cherchaient une protection étrangère et voulaient nouer des relations avec leur gouvernement légitime » (44). Le 7 juin 1886 le consul de France à Mogador rend compte au ministre de France à Tanger : « L'expédition du Sultan Moulay Hassan dans le Sous peut être considérée comme entièrement terminée. Ce n'a été

(43) F. de la Chapelle, bulletin du Comité de l'Afrique française, 1933, p. 596.

qu'une marche triomphale. Toutes les tribus se sont soumises et lui ont juré fidélité. Il n'est pas jusqu'aux nomades du Sahara qui n'aient tenu à lui apporter des « méharis » et à lui offrir leur concours pour la guerre sainte » (44). F. de la Chapelle précise qu'en gage de soumission les deux groupements Teknas, les Aït Jmel et les Aït Bella ont remis 200 chamelles (45). Le représentant français à Tanger constate dans sa lettre au Quai d'Orsay : « Cet Empire représenté par M. Testa, comme en décomposition et en désagrégation au point de vue administratif et surtout militaire, se recueille tout à coup à la parole du souverain et se dresse encore une fois uni et prêt à la lutte sainte contre l'envahisseur quel qu'il soit » (44). Hassan 1er veut justement parer aux menaces qui pèsent sur les terres sahariennes. Pour s'y installer la France et la Grande bretagne les prétendent sans maître. Organiser le pays Tekna pour en faire un centre de résistance à la pénétration étrangère, tel est bien le dessein du Sultan. Le ministre de France à Tanger le confirme dans une lettre à son Département le 4 Septembre 1885 : « Le Sultan actuel a réussi à la suite de sa dernière campagne dans le Sud de l'Empire a étendre et a réaffirmer sa suzeraineté dans cette région qu'il semble avoir choisie comme son terrain d'élection pour opposer une barrière aux empiètements de l'Angleterre et de l'Espagne sur la côte occidentale du Maroc ». Dans cette perspective il investit les chefs naturels qui renouvellent l'allégeance et notamment les membres de la famille Byrouk. Il établit des garnisons à Tiznit et à Goulimine. Que la région soit désormais « bled maghzen ». Camille Douls en témoigne dans sa relation de voyage à travers le Sahara occidental (46). La manifestation la plus évidente de l'activité étatique dans la région considérée est certainement le refus d'admettre la légalité de l'installation de Mackenzie à Tarfaya. Moulay Hassan rejette la thèse britannique de la « terre sans maître » et défend sans faiblesse auprès des représentants étrangers celle de la souveraineté chérifienne.

---

(44) Les lettres citées extraites des documents diplomatiques français non publiés ont été déposées au greffe de la Cour qui en assure la publication dans la série des « mémoires et documents ».

(45) Voir F. de la Chapelle, art. cité, Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1934, p. 51.

(46) C. Douls constate que « les Ould Byrouk ont fait soumission complète au Sultan Moulay-el-Hassan et Goulimine est aujourd'hui occupé par une forte garnison marocaine ». Voyage d'exportation à travers le Sahara occidental et le Sud marocain ». Bulletin de la Société de géographie, t. IX, 1888, p. 466.

Il fait à plusieurs reprises harceler la factorerie. L'Espagne a sur ce point fourni un document intéressant extrait des archives anglaises (47). Un membre de la famille Byrouk, traître à son Roi et à sa famille, écrit au marquis de Salisbury le 29 avril 1889 : « Je voudrais informer votre excellence que pendant longtemps, mon oncle Dahman nommé gouverneur à l'Oued Noun par le Sultan du Maroc a fait tout ce qu'il a pu pour causer des dommages au Cap Juby. Ce sont les soldats du Sultan qui ont attaqué les employés de la compagnie l'année dernière quand l'un deux a été assassiné. Ce sont aussi les soldats du Sultan qui sont venus récemment attaquer le poste de la Compagnie anglaise au Cap Juby ».

L'obstination de Hassan 1er finira par porter ses fruits (48). Un an après sa mort le grand vizir Ba Ahmed et le ministre Satow signent le traité anglo-marocain du 13 mars 1895. Le Gouvernement marocain rachète les installations de la Compagnie du Nord-Ouest africain à Tarfaya. Le Gouvernement anglais reconnaît la souveraineté marocaine sur la Sekhiet el Hamra. « Aucune puissance ne pourra émettre des prétentions sur les territoires allant de l'Oued Draa au Cap Bojador et appelés Tarfaya... et à l'intérieur parce que ces territoires appartiennent au Maroc ». Pour la Cour ce que le Sultan obtient par ce traité c'est « l'acceptation par la Grande-Bretagne non pas de sa souveraineté actuelle mais de ses intérêts dans la région » (§ 120). On croît rêver. Comment la Cour peut-elle changer le sens des phrases ? Elle avait au fond, dès lors qu'elle voulait interpréter un acte clair, deux méthodes d'analyse.

Replaçant le traité de 1895 dans son environnement historique elle pouvait y voir l'aboutissement de la longue lutte du Sultan pour préserver l'intégrité territoriale de son Empire. Ce texte avait d'autant plus de valeur qu'il est le seul a avoir été librement négocié par le gouvernement marocain. Elle a préféré le cheminement inverse. « De nombreux documents, estime-t-elle, établissent que la Grande Breta-

(47) Appendice 26 à l'annexe 20 des « Informations et Documents ».

(48) Moulay Hassan a toujours répété aux représentants des puissances qu'il ne céderait jamais une terre marocaine. V. « Documents présentés par le Royaume du Maroc à la C.I.J. ». Lettre du Ministre de France à Tanger, 29 Mai 1889 : « Moulay Hassan aurait répondu qu'il consentirait jamais de son plein gré à aliéner la moindre parcelle de son territoire ». (Doc. 66). Lettre du même ministre, 28 Juin 1892 « L'envoyé Anglais à Fès ... a réclamé la reconnaissance officielle de la factorerie du Cap Juby comme possession anglaise. Le Sultan a tout refusé ». (Doc. 67).

gne a maintes fois exprimé l'opinion que le Cap Juby se trouvait en dehors du territoire marocain qui, d'après elle, ne s'étendait pas au delà du Draa ». Ainsi donc le « voleur » fait la loi, les «documents » anglais ont été fournis par l'Espagne à l'appui de ses affirmations. Le paradoxe atteint l'absurde car dans cette affaire au XIX° siècle, l'Espagne a sans arrêt appuyé la thèse marocaine. Quel dommage que le gouvernement espagnol n'ait pas révélé sur ce point le contenu de ses propres archives ! (49).

Le représentant français à Tanger a tout se suite compris la véritable signification de la convention de 1895. « L'intérêt capital de cet instrument diplomatique paraît résider dans les deux premiers articles. L'un pose en principe la domination du Sultan non seulement sur les territoires de la côte atlantique au nord du Cap Juby, mais sur toute la partie du littoral africain qui s'étend jusqu'au Cap Bojador... Il semblerait que l'esprit de la convention actuelle ait été... de garantir le sultan contre toute pénétration étrangère aussi bien que contre l'expansion naturelle de nos possessions du Soudan reliées au nord de l'Afrique » (50). Il ne s'agissait donc pas d'assurer le respect des « intérêts » du Sultan, mais celui de l'intégrité territoriale du Maroc donc de sa souveraineté.

C'est bien de cette manière que le gouvernement espagnol interprète le même texte puisqu'il essaie par la négociation en 1900 d'obtenir « l'échange entre le port d'Ifni et un autre port situé entre Ifni et le cap Bojador, ainsi que la cession de la cité de Tarfaya entre le Draa et le Cap Bojador... » Le Maroc a soutenu, devant la Cour que la négociation avait abouti à la signature d'une convention. L'Espagne et la Mauritanie en ont contesté l'existence. Le gouvernement marocain n'a pas produit le texte de la convention mais des extraits d'une publi-

(49) Voir la lettre de Paul Cambon au Ministre des Affaires étrangères du 15 Août 1891. L'ambassadeur de France à Madrid rend compte de son entrevue avec le « duc de Tétouan » à propos des revendications territoriales françaises sur les « territoires sans maître » du Sud Oranais. « Je ne méconnais pas votre intérêt m'a dit le ministre d'Etat, il est évident et le nôtre est nul. Je ne formulerais même pas une observation s'il n'y a avait pas en jeu une question de principe dont la solution peut nous intéresser sur un autre point, je veux parler du Cap Juby. Les Anglais soutiennent que la région avoisinant ce cap est sans maître, que le Sultan n'y a jamais fait acte de souveraineté et ils ***émettent la prétention*** de se l'attribuer, ce qui nous gênerait beaucoup à cause des canaries ». D.D.F. 1871 – 1974, 1ere série, T. VIII, p. 667.

(50) Lettre du 25 Mars 1895, Archives françaises du ministère des Affaires étrangères. Série B, Carton 32, dossier 2.

cation parue en Espagne (51). La Cour n'a donc pas tenu compte de ce document. Il est regrettable que la délégation marocaine n'ait pas eu, à sa disposition, des preuves indiscutables au moins du déroulement de la négociation. Or ces preuves existent. Elles ont été révélées par un article paru dans le journal Al-Bayane le 25 juin 1975. Il s'agit de lettres adressées par le Sultan Moulay Abdelaziz au négociateur marocain Mohamed Torres, son délégué auprès des puissances étrangères à Tanger en juillet et en septembre 1900.

Assurés de la reconnaissance de la souveraineté marocaine sur la Seguiet-el-Hamra, le Sultan et le Makhzen cherchent à la renforcer par une présence matérielle. Un homme de prière, Ma el Aïnin, exerce dans la région une grande influence sur les tribus nomades (52). Lié, dès sa jeunesse, à la famille impériale chérifienne (53) il est au service de la politique marocaine. Les témoignages français et espagnols concordent. On trouve la première trace de ses activités dans une lettre du consul français de Mogador du 16 juillet 1880 à propos d'une attaque lancée contre la factorerie anglaise de Cap Juby. « Le Sultan, ayant échoué sur le terrain diplomatique fit appel au fanatisme musulman, moyen si puissant et si redoutable entre ses mains. Un marabout, en grande vénération, reçut de lui la mission de délivrer le pays ». Ma el Aïnin se rend auprès de Hassan 1er après son deuxième déplacement dans le Sud. « En 1804 de l'Hégire (1886-1887) écrit un historien espagnol, le cheikh réalisa un voyage à Marrakech afin de visiter le nouveau Sultan Moulay Hassan... Moulay Hassan en plus des cadeaux l'approvisionna en armes à feu et le nomma son Khalifa personnel au Sahara » (54). Selon C. Doubs, Ma el Aïnin « avait

(51) Mitjana R. « In El Maghreb el Aksa. Viaje de la Embajada Espanola a la corte del Sultan de Marruecos en el ano 1900 », Valence, sd (1904), p. 227, p. 238.

(52) Cf. le témoinage de C. Doubs qui a rencontré Ma el Aïnin. « Le soir nous arrivâmes en vue du campement du grand chérif. Au milieu d'une plaine, une multitude de tentes serrées les unes contre les autres entouraient une tente plus élevée, dont la couleur et la forme révélaient une fabrication européenne. Elle était octogone, en forme de coupole et en toile blanche écrue. Le campement était très animé et une foule de guerriers appartenant à toutes les tribus du Sahara se pressaient vers la tente d'audience du cheikh » « Cinq mois chez les maures du Sahara occidental ». Le Tour du Monde , 1888, p. 202

(53) Caro Baroja – « Estudios saharianos » Madrid, 1952, p. 288 – 293. Selon E. Aubin, ouv. cité p. 231 : « Suivant l'exemple de Ba Ahmed, qui jugeait utile à sa politique de concilier les influences sahariennes, la plupart (des gens Makhzen) se sont affiliés à la confrérie du chérif Ma el Aïnin ... On dit Moulay Abdelaziz affilié à cette conférie ».

(54) Caro Baroja, ouv. p. 303.

envoyé des émissaires pour assassiner Quiroga et Cervera (les signataires du traité d'Idjil). Ce n'est que par une fuite rapide que les deux explorateurs avaient pu échapper à leurs adversaires » (55). Paul Marty considère que de 1890 à 1900 il sert directement le Makhzen en suscitant toutes sortes de difficultés à la mission politique espagnole du Rio de Oro et aux entreprises commerciales anglaises du Cap Juby » (56).

Ce ne serait là d'après l'ambassadeur de France à Tanger que l'éxécution des ordres du Sultan. Dans une lettre à son ministre du 13 janvier 1897 il insiste sur la portée de la visite de Ma el Aïnin à Marrakech. « Ce voyage, provoqué par le Grand Vizir, aurait un autre but que le seul échange de bénédictions entre Moulay Abdelaziz et le saint marabout. En effet, désireux d'asseoir son autorité dans les confins du Sahara et d'opposer un obstacle définitif aux convoitises étrangères dans cette région le Makhzen se serait assuré pour réaliser ses projets, du concours de ce personnage influent » (57). Ce faisceau d'indices mérite d'être étayé et complété par l'exploration et l'exploitation des archives marocaines. Là s'ouvre un vaste champ d'action et de réflexion pour de jeunes chercheurs soucieux de mieux connaître l'histoire de leur peuple. La récupération de Tarfaya en 1895 permet l'utilisation de la voie maritime d'approvisionnement en armes et en matériel. Elle est complétée par la construction de bâtiments à Smara en 1898. Deux ans plus tard l'axe Tarfaya-Smara allait alimenter la résistance armée à la pénétration française au sud.

B. A l'intérieur de la « période critique » se joue une partie décisive pour le statut juridique du Sahara occidental. Le tableau de la région, que trace le juge Gros dans sa déclaration, est certainement exact. « A l'époque le désert saharien est encore cette mer de sable sans frontière que les caravanes utilisent comme des convois, un océan, assurant un commerce qui est bien connu ; le désert est une voie d'accès aux marchés périphériques. La relation du territoire avec les hommes est affectée par ces traits et l'organisation des populations du désert reflète ces conditions particulières de vie, la caravane, la

(55) C. Doubs, art. cité, Le Tour du Monde, 1888, p. 202.

(56) P. Marty, « Etudes sur l'Islam maure ». Paris, 1916, p. 135.

(57) Archives françaises du ministère des Affaires étrangères, Série B, Carton 31, dossier 1.

recherche des terrains de pacage, les oasis, la défense ou la conquête, la protection et la soumission entre les tribus ». Il en conclut : « la situation politique... des tribus du désert est celle d'une indépendance affirmée par les armes entre ces tribus elles-mêmes et à l'égard de la périphérie de leurs territoires de parcours ». Il lui paraît donc « vain de généraliser, en dehors de ***toutes données véritables,*** qu'il y avait une « allégeance » entre l'Empereur du Maroc et « certaines » tribus nomades, allégeance d'ailleurs inexistante selon les « ouvrages des géographes, historiens, explorateurs ou militaires de cette époque » (58).

Que se passe-t-il en vérité dans la région à l'époque considérée, de 1900 à 1912 ? Porté à la fois par les ambitions des autorités françaises d'Algérie et les désirs du « parti colonial » le gouvernement français décide de constituer un bloc africain homogène par le contrôle du Maroc. L'artisan local de cette politique est un fin connaisseur de l'Islam maghrébin, Xavier Coppolani, l'inventeur de la « Colonie de Mauritanie ». Le contrôle des « pays maures » (59) n'est que le premier pas vers le nord. Coppolani sait qu'en terre d'Islam les liens religieux sont aussi politiques. « J'espère que vous n'avez pas oublié que la Mauritanie est le prolongement naturel du Maroc, écrit-il au Ministre des Colonies en août 1904, où, autant que partout ailleurs il nous est possible de participer à l'œuvre entreprise... Nous avons aujourd'hui franchi la barre du Sénégal et bientôt si vous le vouliez, nous pourrions être au contact de ce « bled el maghzen » par l'intermédiaire des personnages religieux de l'Adrar dont l'action s'exerce dans les principaux centres chérifiens » (60). Il s'agit en fait de Cheikh Ma el Aïnin et de ses fils installés dans la Seguiet-el-Hamra. Cet homme joue un rôle considérable et décisif puisqu'il coordonne la résistance à la pénétration française. La question clef est évidemment de savoir au nom de qui ? Est-ce à son propre compte pour asseoir son emprise religieuse et politique personnelle au Sahara occidental ? Est-ce au contraire au nom du Sultan pour maintenir la communauté musulmane du Maghreb extrême unie autour du Calife marocain ?

(58) C.I.J. Recueil, 1975, p. 76.

(59) Expression utilisée par l'arrêté du 12 Mars 1908 « portant organisation du protectorat des pays Maures ». G.M. Désiré – Vuillemin, « Histoire de la Mauritanie », Dakar 1962 p. 288.

(60) G.M. Désiré – Vuillemin – « Coppolani en Mauritanie ». Revue d'histoire des colonies, tome XLII, 1955, p. 321.

La réponse à la question posée est donnée par la Cour dans le § 103 de l'avis.

> « Dans l'ensemble les éléments dont la Cour dispose ne suffisent pas pour la convaincre que les activités de ce Cheikh soient à considérer comme une manifestation de l'autorité du Sultan au Sahara occidental au moment de la colonisation ».

La Cour a été, sur ce point, convaincue par la simple conjonction de deux négations (§ 100 et 102). « L'Espagne affirme que Ma el Aïnin n'a jamais été le représentant du Sultan » et la « Mauritanie ne reconnaît pas non plus que Ma el Aïnin ait représenté l'autorité du Sultan au Sahara Occidental ». L'affirmation est partiellement inexacte. Le conseil mauritanien a dit à la séance publique du 9 juillet 1975 : « Dans une première phase qui précède les débuts de la conquête française de la Mauritanie, on verra le cheikh, petit à petit, s'intégrer dans le monde marocain ». (C.R. 75/16, p. 9.) On peut donc en conclure que pour le conseil mauritanien, il est intégré dans ce monde au moment de la colonisation, c'est à dire à partir de 1900. Peut-on regretter que la Cour n'ait pas alors tenté d'approfondir deux thèmes qui ressortent clairement des « éléments » qui lui ont été fournis ?

a. Il est incontestable qu'à partir de 1905 et jusqu'en 1912, toutes les Tribus de la Séguiet el Hamra : Ouled Dlim, Ouled bou Siba, Regueibat et Tekna envoient des contingents combattre sous le commandement des Ahel Ma el Aïnin. Pourtant ces tribus, comme le relevait le juge Gros, vivaient au début du XIX° siècle dans un univers conflictuel fait de rivalités et d'affrontements ! Comment expliquer ce revirement, cette volonté d'union ? La réponse est contenue dans les documents diplomatiques français, la convergence des constatations est édifiante. Leur source est digne de foi puisqu'ils émanent du gouverneur général de l'A.O.F., l'adversaire direct de Ma el Aïnin, et du Ministre des colonies. Laissons parler les textes.

. 13 janvier 1906. Lettre du Gouverneur Général de l'A.O.F. au ministre des colonies (61).

> «De l'ensemble des rapports qui me sont parvenus il résulte avec évidence que les menées directement hos-

(61) Document diplomatique français, 1907, Affaires du Maroc, III, 1906 – 1907, p. 3.

tiles à notre influence que je vous ai signalées déjà se poursuivent et s'accentuent. Elles ont leur siège dans la région de Séguiet el Hamra et sont dirigées par Cheikh Ma el Aïnin, ***au nom du Sultan, avec la connivence du représentant du pouvoir chérifien dans le Sud du Maroc »***.

. 10 avril 1906. Lettre du Ministre des Colonies, au Ministre des Affaires étrangères, transmettant la copie d'un rapport de l'administrateur du cercle de Kayes « relatif aux démarches ***des agents marocains*** auprès des tribus de cette région ». Qui sont ces « agents marocains » ? Le texte nous renseigne : « Un fils du cheikh Ma el Aïnin viendrait de rendre visite aux chefs maures les plus importants, porteur d'une communication écrite par ce cheikh au nom du Sultan Abel el Aziz » (62).

. 10 août 1906. Lettre du Gouverneur Général de Mauritanie au Gouverneur Général de l'A.O.F. (63).

« En octobre 1905, Hassana, fils du Cheikh Ma el Aïnin aurait ***au nom du Sultan du Maroc,*** seul maître des pays Maures, manifesté sa surprise d'apprendre que les Français occupent des régions, qui depuis de longues années auraient fait acte de vassalité vis à vis du Maroc ».

. Ma el Aïnin se rend à Fès, puis à Rabat et à Casablanca en Septembre 1906. Dans cette ville les hommes qui l'accompagnent détruisent les biens d'un ressortissant français. Le Ministre de France à Tanger fait part au Ministre des Affaires étrangères de son embarras. Réclamer le châtiment des coupables c'est reconnaître qu'ils sont sujets du Sultan. Dans sa lettre du 26 septembre 1906 Monsieur de Saint Aulaire s'explique. « Je crois qu'il est préférable de ne pas demander le châtiment des coupables. Comme il est de notoriété publique que ce sont les gens de Ma-el-Aïnin il ne nous suffirait pas de ne pas les nommer pour éluder toute discussion sur la juridiction dont ils relèvent... D'autre part il est évident que nous ne pouvons, sans soulever la question que nous préférons réserver, spécifier que le Gouvernement chérifien est invité à le (Ma-el-Aïnin) poursuivre en « territoire marocain ». En outre comme nous ne donnerions pas le change au Maghzen en évitant toute allusion aux auteurs des faits incriminés, je crois que le mieux serait de les désigner du terme de

(62) D.D.F., p. 10 – 11.
(63) D.D.F., p. 65 – 66.

« sahariens » (64).

. 24 janvier 1907, lettre de Regnault, ministre de la R.F. à Tanger à Stephen Pichon, ministre des Affaires étrangères (65).

> « Notre consul à Fez à qui j'avais prescrit de protester auprès du ministre chérifien des Affaires étrangères contre l'usage *fait du nom du Sultan* dans l'Adrar et dans la Mauritanie... »

. 18 Février 1907. Lettre du bureau militaire de l'.A.O.F (66).

> « Réunies comme elles l'ont été cette année, elles (les tribus) constituent un grave danger. Mais elles sont divisées par trop d'anciennes querelles, par le souvenir de trop de pillages réciproques et par trop de compétitions pour que leur réunion puisse se faire sans l'intervention d'une *très haute autorité morale ou religieuse » celle* du Sultan.
> Cette lettre confirme, s'il en était besoin la dimension politique du Chef religieux.

. 13 mars 1907. Lettre du Ministre des Colonies au Ministre des Affaires Etrangères. Après avoir constaté que *« l'autorité politique et religieuse du Sultan du Maroc »* a permis l'organisation de la résistance à la pénétration française, le ministre précise : « Ainsi que je vous l'ai déjà fait connaître, *l'autorité morale et le prestige du Sultan du Maroc* peuvent seuls en l'état actuel, grouper contre nous les tribus maures » (67).

Le 28 mars 1907 une lettre de Regnault à Stephen Pichon confirme le rôle joué par le Maroc face aux revendications sahariennes françaises. Le Consul à Fès ayant une fois encore « demandé au Makhzen qu'il désavouât formellement *l'usage fait du nom du Sultan* par Moulay Idriss et par Ma-el-Aïnin » s'entend répondre par le Vizir Ben Sliman que l'action marocaine s'inscrit dans les perspectives de l'Acte d'Algésiras : « La reconnaissance de la souveraineté du Sultan et de l'intégrité de ses Etats ». Pour Regnault « la force seule nous per-

(64) Archives Ministère des Affaires Etrangères, Série B, carton 48, dossier 1.
(65) D.D.F, p. 170.
(66) Livre bleu espagnol, Annexe 12, appendice 2.
(67) C.I.J. CR 75/11, p. 71

mettra d'obtenir raison de l'inertie voulue du Makhzen » (68).

En admettant même « l'indépendance » des tribus à « l'égard de la périphérie de leurs territoires », il ressort nettement des documents diplomatiques français qu'au moment de la colonisation espagnole, un choix s'effectue. Le pouvoir de la « périphérie colonisée » par une armée étrangère est rejeté au nom de celui du Sultan du Maroc. Quoi d'étonnant que Ma-el-Aïnin ait animé ce refus puisqu'il se proclamait lui-même chérif par les Idrissides, ceux-là même qui ont bâti le premier Etat marocain indépendant et la ville de Fès (69). Les historiens confirment l'attachement de ce religieux, chef de guerre au pouvoir marocain (70). La Cour cependant n'a pas été convaincue que les « activités de ce cheikh marocain soient à considérer comme une manifestation de l'autorité du Sultan ». Pourtant ces « activités » existent. Toutes les parties le reconnaissent. Pour l'Espagne elles constituent la preuve de la volonté de Ma-el-Aïnin « d'établir un centre d'où il pourrait organiser et diriger toute l'activité religieuse, économique et politique du Sahara pour réaliser entièrement son idée de créer un pouvoir unitaire qui unifierait l'action des tribus sahariennes indépendantes » (71).

Pouvoir saharien ou pouvoir marocain ? la Cour n'a pas tranché. L'Espagne lui offrait, sans en apporter la moindre preuve, l'illustration de l'existence supposée « d'une entité saharienne ». Le conseil de l'Algérie fournissait pour sa part la justification théorique. Au sein du Dar el Islam à côté d'une « cité musulmane dotée d'une organisation administrative et même délimitée par des frontières qui peut faire penser à un Etat de type européen, il peut tout aussi bien exister un territoire organisé différemment, dépourvu de pouvoir central, un territoire donc, entretenant des relations extérieures faisant référence à des autorités religieuses extérieures indiscutablement intégré au Dar

(68) D.D.F., p. 201

(69) V. Ph. Husson « La question des frontières terrestres du Maroc » Paris, 1960, p. 57 et surtout P. Marty « Etudes sur l'Islam maure », Paris, Leroux 1916, p. 115.

(70) Ph. Husson, ouv. cité, écrit p. 58 : « Ma-el-Aïnin et sa famille firent alors acte d'allégence au sultan ». Mme Désiré-Vuillemin, ouv. cité, p. 157 précise « Ma-el-Aïnin agit au nom du Sultan du Maroc ». H. de la Bastide affirme que « la famille Ma-el-Aïnin incarne l'un des aspects authentiques de la tradition marocaine ». « Une grande famille du Sud-Marocain : les Ma-el-Aïnin ». Maghreb – Machrek, Mars , Avril 1978, n° 1056, p. 38.

(71) Livre bleu espagnol, tome I, p. 129, § 12.

el Islam » (72). Pour bien préciser « l'analyse très neuve » du représentant de l'Algérie un commentateur averti ajoute : « Une réponse négative à la première question ne conduit pas nécessairement à un territoire dépourvu d'organisation étatique, à un rattachement à des Etats voisins. Ce territoire avec les populations qu'il contient peut fort bien être une partie distincte et autonome du Dar el Islam » (73). Etait-ce bien la situation du Sahara occidental à l'époque considérée ? Des « éléments » complémentaires fournis également par les archives françaises permettent d'en douter.

b. En 1905-1907 le Sultan et son Gouvernement tentent d'obtenir une délimitation territoriale précise entre le Maroc et les possessions françaises au nord du Sénégal.

A cet égard un document nous paraît essentiel. Saisi par les autorités militaires françaises, il est transmis par le gouverneur général de l'A.O.F. au ministre des colonies, le 13 janvier 1906 (74). Il s'agit d'une lettre, émanant d'un fils de Ma-el-Aïnin, adressée aux tribus du Sahara occidental. Elle confirme d'abord que Ma-el-Aïnin agit pour le compte du Sultan et non pas pour le sien. Elle révèle ensuite la portée exacte de son action auprès des tribus. Sur ce point deux thèses s'opposent. La première est exposée par un conseil mauritanien devant la C.I.J. L'appel des tribus au Sultan est sans portée politique, elle est « conforme aux éxigences de solidarité islamique » (75). La deuxième est celle même que développe le fils de Ma-el-Aïnin. L'engagement de sa famille est politique, l'allégeance au Sultan doit permettre à celui-ci d'établir auprès des puissances européennes que loin d'être une « terre sans maître » le Sahara occidental constitue une partie de son Empire.

> « C'était pour appuyer les prétentions du Sultan que nous avions fait venir les délégués des Tribus... qui firent leur soumission à Cheikh Ma-el-Aïnin et au makhzen, du reste ces tribus ont déclaré qu'elles étaient des sujets marocains » (76). Affirme le document saisi.

(72) M. Bedjaoui, C.R. 75/19, p. 46.
(73) M. Flory – « L'avis de la C.I.J. sur le Sahara occidental » A.F.D.I. 1965, p. 267 – 268.
(74) Cité supra, note n° 61
(75) CR 75/16, p. 11.
(76) D.D.F. 1907, p. 6.

De fait l'action du Makhzen est double. Il envoie en 1905 un membre de la famille du Sultan, Moulay Idriss, parmi les tribus du Sahara Occidental. Il intervient auprès du gouvernement de Paris pour obtenir la réunion d'une Commission de délimitation. On suit pas à pas à travers les documents français, les développements de la demande marocaine. Le 27 novembre 1906 le ministre des Affaires étrangères écrit à l'ambassadeur français à Tanger pour qu'il intervienne auprès du Makhzen afin de le « mettre » en demeure de nous fournir des explications sur les menées de ses agents (Ma-el-Aïnin et Moulay-Idriss) au Sud de la Séguiet el Hamra » (77). Le 24 janvier 1907, une lettre de Regnault au ministre des Affaires étrangères rend compte de la démarche du consul à Fès. Elle contient l'exposé de la thèse marocaine. Moulay Idriss est envoyé ***au sud de la Seguiet el Hamra*** afin de préparer le dossier du Maroc avant l'ouverture des négociations avec la France « ayant pour but la délimitation des zones respectives d'influence » (78). En mars 1907 le dialogue de sourds continue. Aux réclamations françaises relatives à l'action du Makhzen au Sahara, le gouvernement du Sultan répond par ce que le ministre de la R.F. à Tanger considère comme une « prétention inadmissible », la réunion d'une commission mixte chargée « de déterminer les tribus qui resteront marocaines et celles qui deviendront françaises » (79). Le dernier mot appartient au Ministre français des Affaires étrangères. Dans sa lettre du 30 avril 1907 il donne ses ordres à son représentant à Tanger. « Quant à la proposition de la Commission vous la repousserez nettement et sans la discuter même » (80). Ce refus brutal s'explique autant que la réclamation marocaine. Le Sultan considère que la Séguiet el Hamra est terre de souveraineté marocaine. Il en a obtenu la reconnaissance par le traité anglo-marocain du 13 mars 1895. L'édification de Smara par des maçons et des artisans de Tanger, de Tétouan, de Fès, de Marrakech mis à la disposition de Ma el Aïnin en 1898, a précisément pour objet de concrétiser cette emprise, les combats menés contre l'armée française à partir de 1905 de la protéger. Il convient donc de mettre un terme aux affrontements par la négociation. La France ne peut pas accepter la proposition marocaine

(77) D.D.F. 1907, p. 118.
(78) D.D.F. 1907 p. 171
(79) D.D.F. 1907 p. 223
(80) D.D.F. 1907 p. 242

car elle s'est engagée à l'égard de l'Espagne. Pour obtenir l'appui de Madrid dans la grande explication européenne elle a, par l'accord secret franco-espagnol du 3 octobre 1904, reconnu que « la région comprise entre les 26° et 27° 40 de latitude nord et le méridien 11° ouest de Paris », c'est à dire la Séguiet el Hamra, était « en dehors du territoire marocain ».

La politique du Makhzen au Sahara occidental « au moment de la colonisation espagnole » semble donc remplir les conditions exigées par le droit international classique pour que soit reconnue l'existence d'une souveraineté territoriale : la volonté d'agir en qualité de souverain et quelque manifestation ou exercice effectif de cette autorité. Elle ne pouvait être appréciée que globalement.

Les « liens juridiques » existant à l'époque entre le Maroc et le Sahara occidental ont d'ailleurs été « actualisés » en 1956-1958. Certes cet épisode historique n'a pas été évoqué devant la Cour, il n'en est pas moins révélateur de la persistance de l'attachement national marocain au Sahara occidental. A partir de Mai 1956, l'Armée de libération marocaine, à l'origine composée de Rifains et de Zemmours, recrute parmi les Teknas et les Reguiebat Lgouacem qui ont rallié les pâturages du Draa, leurs chefs ayant fait acte d'allégeance à Mohammed V. A partir d'octobre 1956 des groupes armés forts d'un millier de combattants s'infiltrent à travers le Sahara occidental, refoulent les Espagnols dans quelques points côtiers. Dès juillet 1957 tout l'intérieur de la Séguiet el Hamra et du Rio de Oro est contrôlé par l'A.L.M. qui reçoit l'appui des Ahel Ma el Aïnin, « franchement acquis à la cause marocaine » selon le rapport d'un conseiller de l'Union française. Pendant tout le second semestre 1957 les responsables militaires de l'A.O.F. élaborent avec les autorités espagnoles, et en accord avec les deux gouvernements, un plan d'opération combinée connue sous le nom d'Ecouvillon. Son champ d'action est délimité par le parallèle 27° 40 nord, le méridien de Smara à l'Ouest, la hamada de Tindouf à l'est. Elle met en jeu 10.000 hommes répartis en 7 groupements dont 3 Espagnols. La première phase du 10 au 19 février 1958 vise à détruire les bases de ravitaillement et l'infrastructure politico-militaire de l'A.L.M. à l'intérieur de la Seguiet-el-Hamra, la deuxième du 20 au 24 Février cherche à disperser les éléments armés et à reprendre contact avec les fractions Regueibat, la troisième du 25 au 28 février doit permettre la réimplantation de postes

espagnols. Il est certain que sans cette opération le problème du Sahara occidental trouvait sa solution en 1956-1957.

III. La Cour dans le § 162 de son avis a reconnu que des liens juridiques éxistaient entre le Royaume du Maroc et le Sahara occidental.

> « Les éléments et renseignements portés à la connaissance de la Cour montrent l'existence, au moment de la colonisation espagnole, de liens juridiques d'allégeance entre le Sultan du Maroc et certaines des tribus vivant sur le territoire du Sahara « occidental ».

L'existence de ces liens est établie à partir de plusieurs constatations.

– Les caïds Tekna représentent l'autorité du Sultan sur les fractions sédentaires vivant à l'intérieur du Maroc actuel, mais aussi sur les fractions nomades qui se déplacent sur « certaines parties du Sahara occidental » (§ 105).

– Des lettres montrent que le Sultan a demandé à des caïds Tekna d'accomplir certains actes au sud du Noun et du Draa, (§ 106).

– Les clauses des traités de 1767 avec l'Espagne, de 1836, 1861 avec les Etats-Unis, la Grande Bretagne et l'Espagne, qui contiennent des dispositions au sujet de la délivrance et de la protection des marins faisant naufrage sur les côtes de l'Oued Noun ou à proximité, reconnaissent la manifestation de l'autorité ou de l'influence du Sultan « sur certains nomades du Sahara occidental » (§ 128).

– Lors des visites du Sultan dans le Sud en 1882 et en 1886 des documents attestent que « certaines tribus nomades sont venues du Sahara occidental pour prêter allégeance au Sultan » (§ 106).

Cette série de constatations, qui autorise la Cour à établir la matérialité de liens d'allégeance, ne permet pas cependant de reconnaître l'existence d'une « souveraineté territoriale » du Maroc au Sahara occidental. La conclusion du raisonnement ne nous paraît pas correspondre aux prémisses exposées au § 95. « L'allégeance doit incontestablement être effective et se manifester par des actes témoignant de l'autorité politique du souverain, pour pouvoir être considérée comme un signe de souveraineté ». La Cour a, elle-même, établi l'existence des liens d'allégeance donc celle-ci est effective, elle s'est manifestée par des actes relevés par l'avis.

Alors pourquoi le Maroc n'a-t-il pas de liens de souveraineté avec

le Sahara occidental ? Est-ce en raison de la nature particulière des liens d'allégeance qui ne seraient pas des liens de souveraineté territoriale. Faut-il alors rappeler le texte du § 85 ou celui plus significatif encore du § 95 ? Selon la Cour la particularité de l'Etat chérifien, « au moment de la colonisation du Sahara occidental par l'Espagne », tenait à ce qu'il était fondé « sur l'allégeance de diverses tribus au Sultan, plus que sur la notion de territoire ». Alors si l'on accepte ce raisonnement ou bien l'allégeance n'établit pas la souveraineté et il n'y a pas d'Etat marocain, ou bien l'allégeance et la souveraineté sont liées, dans ce cas au moins la Seguiet el Hamra est une terre marocaine.

En bref, il nous semble que la Cour pouvait affirmer que l'allégeance personnelle ne peut jamais sous-tendre la souveraineté, ou bien encore elle pouvait constater l'inexistence de liens d'allégeance entre le Sultan du Maroc et les tribus du Sahara occidental. Il nous paraît paradoxal d'affirmer à la fois que l'allégeance peut-être considérée, dès lors qu'elle est effective, comme un signe de la souveraineté, de constater que l'allégeance entre le Sultan du Maroc et les tribus du Sahara occidental est effective et d'en conclure qu'il n'y a pas de souveraineté territoriale. Le juge Ammoun le relève avec pertinence. « Les populations ne vivaient pas entre ciel et terre. Le territoire de Seguiet el Hamra qu'elles ont toujours habité et parcouru en tout sens, exploitant ses ressources agricoles (palmeraies, pâturages, cultures saisonnières, points d'eau etc...) et ses ressources économiques (voies de communication, transit commercial) ce territoire n'est-il pas le leur ? » (81).

Reconnaissons que les juges n'ont pas voulu faire œuvre historique. Ils se sont efforcés de répondre à des questions qui, en apparence juridiques, étaient en fait à forte concentration politique. Il reste aux Marocains à reprendre et à approfondir l'étude du passé de leur pays. Le succès de la Marche verte a prouvé en tout cas que l'histoire est bien « la mémoire des peuples ».

(81) Recueil, 1975, p. 101.

LA REFORME DE L'ORGANISATION JUDICIAIRE ET DE LA PROCEDURE AU MAROC ET LE DROIT INTERNATIONAL PRIVE *

(Suite)

*JEAN DEPREZ (* *)*

DEUXIEME PARTIE

PROCEDURE MAROCAINE ET STATUT PERSONNEL DES ETRANGERS

A / LE RETOUR A LA TERRITORIALITE DE LA PROCEDURE DU FOR

14. – L'ancien code de procédure civile édicté sous le Protectorat comportait un chapitre consacré à « diverses procédures concernant l'état des personnes » : divorce, séparation de corps, adoption, tutelle, séparation de biens, interdiction, déchéance de puissance paternelle notamment. Le législateur du Protectorat avait entendu ainsi aménager à l'intention des Français et autres étrangers justiciables des tribunaux français du Maroc la procédure à suivre dans les principales instances concernant le statut personnel (47).

(**) Professeur à la faculté de Droit de l'Université de Paris XIIe – Créteil.

(*) Voir La Première Partie de cet article publiée dans le no 3 de La Présente Revue ; p. 45

(47) Dahir du 12 Août 1913 portant code de Procédure civile, Titre VII chapitre VI, art. 394 à 473. Ce code réglementait la procédure devant les tribunaux français du Protectorat. Les dispositions relatives au statut personnel concernaient, en principe, uniquement les étrangers, mais par le biais des mariages mixtes qui ont été, à cette époque de la compétence des tribunaux français, elles ont été également appliquées dans les litiges concernant des Marocains (ainsi la procédure du divorce).

Mais, faisant exception à la règle, universelle en droit international privé, selon laquelle la procédure du for est toujours d'application territoriale devant le tribunal saisi, l'article 394 de ce code prévoyait curieusement que les dispositions de procédure marocaine n'étaient applicables aux étrangers que dans la mesure où elles étaient compatibles avec le respect de leur statut personnel, (48) ce qui signifiait que le jeu de la procédure locale ne pouvait d'aucune manière aboutir à déformer le régime du statut familial tel qu'il était organisé par la loi étrangère.

Ainsi, sans avoir évidemment à appliquer la loi étrangère de procédure (49), les tribunaux du Maroc devaient éluder dans certains cas telle ou telle règle de la procédure locale, celle-ci revêtant un caractère en quelque sorte facultatif ou plus exactement subsidiaire, subordonné à la nécessité d'une coordination respectant intégralement le statut étranger et le faisant prévaloir, au besoin, sur l'application de la procédure du for.

Cette règle insolite qu'on a pu à juste titre qualifier de « vraiment exceptionnelle », « exceptionnellement libérale » (50), s'expliquait fort bien à l'époque par la philosophie de personnalité des lois qui inspirait le système de droit international privé du Protectorat au sortir de l'ère toute récente des capitulations. Le principe du respect intégral des statuts plaçait ceux-ci hors d'atteinte de la procédure du for, au

---

(48) Art. 394 du code de procédure civile de 1913 :
« Les Articles du présent chapitre sont applicables :
1° à toutes les personnes de nationalité française :
2° à toutes les personnes de nationalité étrangère, en tant que les dispositions des dits articles sont conciliables avec leur statut personnel et sauf stipulation contraire dans les conventions diplomatiques.»
On notera la distinction faite par le texte entre les Français, intégralement soumis aux dispositions du code, et les étrangers, seuls bénéficiaires de la dérogation instaurée par l'art. 394. Cette différence s'explique par le fait que les règles du code ayant été puisées dans le modèle français aucune contradiction ne pouvait apparaître entre les procédures de statut personnel du code Marocain et les dispositions de la loi nationale du plaideur français. Mais cette coïncidence, peut-être vraie à l'origine, devait ultérieurement s'estomper, avec l'évolution séparée du droit français et du droit marocain.

(49) On n'est jamais allé jusqu'à cette extrêmité. L'Article 394 n'a jamais signifié la compétence de la loi étrangère de procédure, mais seulement l'éviction de la règle marocaine de procédure dans le cas où elle se révélerait inconciliable avec le respect du statut personnel étranger. La Jurisprudence a eu fréquemment l'occasion de repousser l'application de la loi étrangère de procédure réclamée à tort par des plaideurs au nom d'une interprétation erronée de l'art. 394/V. Decroux, Droit International privé, n° 455.

(50) Decroux, Droit International privé, n° 447, 453.

moins toutes les fois qu'il aurait pu y avoir incompatibilité, pour les mêmes raisons qu'il les immunisait contre l'ordre public local ou la qualification lege fori (51). La personnalité absolue des lois impliquait des dérogations capitales à la territorialité de l'ordre juridique du for. Celle qui concerne la procédure en est un exemple frappant mais non le seul.

Ces dispositions insolites ont été conservées après l'indépendance pendant tout le temps que le code est demeuré en vigueur, c'est à dire jusqu'en 1974. Elles étaient donc encore de droit positif à une époque toute récente. Loin d'être mises en veilleuse elles ont été plusieurs fois appliquées par la cour suprême qui même n'a pas hésité à en étendre le champ (52).

C'est dire que la personnalité des lois n'avait pas mauvaise réputation même dans un Maroc redevenu indépendant et qu'une évidente continuité a marqué pendant plusieurs années la transition vers un système de droit international privé rénové. Nul n'a songé en tout cas à réclamer l'abrogation d'un article qu'il eût été pourtant facile de dénoncer comme peu compatible avec la souveraineté (53). On a préféré attendre la refonte générale du code pour procéder à cette importante retouche. C'est dire la modération qui a caractérisé l'évolution du droit international privé marocain depuis l'indépendance.

15. – Le nouveau code comporte lui aussi un chapitre sur les procédures en matière de statut personnel (titre V, chapitre III Art. 179 à 268). Mais on comprend qu'édicté dans un autre climat politique que celui de 1913 il ne contienne aucune disposition analogue à l'ancien

(51) L'introduction au dahir du 12 Août 1913, qui précède le texte du code, est tout à fait explicite à cet égard ; on y perçoit très clairement l'esprit de personnalité des lois qui a inspiré la condition des étrangers et l'élaboration du droit international privé du Protectorat.

Sur l'absence de territorialité dans le système marocain de D.I.P. sous le Protectorat, V. Supra, n° 6 et note 11 et 13 et les références citées ; note article précité, Revue Tunisienne de droit 1975 : 19, n° 21 s ; Decroux, de l'application des lois nationales au Maroc, Paris 1955, L.G.D.J. ; Decroux, Droit International privé, Rabat 1963, notamment n° 202 s, 421 s.

(52) Decroux. Droit International privé, n° 451. Cour suprême, 28 Juin 1960, Revue Marocaine de droit 1961.23 ; Cour Suprême 5 Avril 1961 G.T.M. 1961.68 – Négligeant la distinction jadis faite entre Français et étrangers, la cour suprême a estimé applicables au plaideur français les dispositions de l'art. 394 – al. 2.

(53) La territorialité des lois de procédure du for est une constante de tous les systèmes de conflits de lois. Le fonctionnement du service public de la justice implique cette territorialité comme il impose également celle de l'appareil juridictionnel mis en place dans le pays du for. V. infra n° 15 et note 61.

article 394, aucune dérogation à la territorialité du for, aucune immunité au profit de la loi personnelle étrangère. Les procédures du nouveau code ont apparemment une portée générale (54) et sont applicables à tous justiciables, devant toutes les juridictions. Pour ne prendre qu'un exemple, la procédure du divorce dans l'ancien code était celle du divorce des étrangers alors que l'actuelle procédure s'applique, à n'en pas douter, à toute instance en divorce portée devant une juridiction marocaine.

Certes on aurait pu inclure dans le nouveau code une disposition semblable à celle de l'ancien article 394, mais l'exception eût alors été encore plus exorbitante que jadis, puisque les anciennes procédures de statut personnel ne concernaient que les étrangers et n'avaient de ce fait qu'une vocation limitée (55), alors que les actuelles procédures, ayant en principe une portée générale, sont bien plus exclusivement et authentiquement représentatives de la conception locale du procès que leurs devancières. Qu'un législateur élaborant des procédures à l'intention des seuls étrangers y ait apporté en même temps des dérogations au nom de principes particuliers de droit international privé alors en honneur, comme ce fût fait en 1913, il n'y avait là que moindre mal, la dérogation restant limitée à cet ordre juridique pour étrangers lui-même conçu comme un monde clos, enclavé, coupé du reste de la société marocaine et de l'ordre juridique chérifien préexistant au Protectorat (56). On ne pouvait s'attendre en 1974 à une reconduction de l'anomalie antérieure, laquelle, transposée dans les temps actuels, eût abouti à écarter la procédure unifiée du for marocain unifié, et cela pour le seul motif de ne pas porter la moindre atteinte à l'application de la loi étrangère.

Au surplus la personnalité des lois n'a plus au Maroc la vigueur de jadis. Le respect intégral de la loi étrangère de statut personnel n'est plus un absolu et a subi déjà bien des atteintes. La disparition de l'article 394 illustre un certain retour au droit commun en droit international privé marocain, le retour à une territorialité normale de l'ordre juridique du for, qui se marque aujourd'hui sur le terrain de la

(54) Sous les réserves indiquées ci-après, infra, n° 17 s.

(55) Ce qui peut expliquer qu'on leur ait apporté si facilement des dérogations au nom des principes gouvernant alors la condition des étrangers au Maroc.

(56) Il est certes permis d'y voir une anomalie, mais elle était dans la logique du système institué en 1913. Même limitées au monde clos des étrangers, les règles du code n'en étaient pas moins règles du for marocain et auraient dû s'appliquer territorialement. Seules les circonstances de l'époque expliquent la dérogation.

procédure comme il se marquera tôt ou tard sur celui de la qualification, de l'ordre public, etc... et comme il s'est déjà réalisé il y a quelques années dans le domaine de la juridiction avec l'important arrêt de la cour suprême du 5 Juillet 1967 (57). L'évolution constatée sur le terrain de la procédure est du même ordre. Elle consacre la restauration de la lex fori dans ses fonctions normales. Il faudrait être vraiment très attaché à la personnalité des lois pour accepter de déroger, comme ce fût le cas jadis, à la territorialité de la procédure et de la juridiction alors que celle ci est partout ressentie comme une nécessité de l'ordre juridique étatique. Pour ce qui est de la procédure applicable lorsque la juridiction marocaine est compétente, non seulement c'est la loi marocaine qui est appelée à fournir les règles du procès – ce qui n'a jamais été contesté, même à l'époque de l'article 394 – mais surtout ces règles doivent être intégralement appliquées ; il ne saurait y avoir comme naguère amputation de la règle marocaine de procédure lorsque celle-ci entre en contradiction avec tel aspect du statut personnel étranger .

16. – Mais ce renouvellement des textes pose autant de problèmes qu'il n'en résout. Car s'il est exact que l'étranger n'échappe plus à la procédure locale en cas de contradiction avec sa loi de statut personnel, il n'est pas démontré pour autant que toutes les règles figurant au code au chapitre des procédures de statut personnel lui sont applicables, certaines pouvant être considérées comme des règles de fond appartenant au statut personnel marocain plutôt que comme des règles de conduite du procès applicables territorialement, ce qui oblige à s'interroger sur la mesure exacte d'application aux étrangers des procédures marocaines de statut personnel (B).

Au surplus, certaines procédures prévues dans l'ancien code mais correspondant à des institutions inconnues du droit marocain (adoption, séparation de corps, séparation de biens, recherche de

(57) Clunet 1971, 184, note Decroux. Cet arrêt corrobore, sur le terrain de la compétence juridictionnelle, la tendance actuelle à un déclin de la personnalité des lois au Maroc. La cour suprême y décide qu'une séparation de corps entre époux espagnols ne peut être obtenue au Maroc que devant les juridictions marocaines, en dépit de la loi étrangère de statut personnel qui, en l'occurrence, exige l'intervention d'un tribunal d'église (officialité) ce qui est une manière d'affirmer que la compétence des tribunaux d'Etat s'impose territorialement pour toute instance entre étrangers quelles que soient à cet égard les dispositions de la loi personnelle étrangère qui ne sauraient prévaloir sur la territorialité de l'ordre juridique du for ni entraver le cours de la justice en empêchant les tribunaux marocains de juger.

paternité naturelle) n'ont pas été reprises dans la nouvelle codification, celle-ci n'étant pas destinée spécialement aux étrangers et n'ayant pas, de ce fait, à organiser la mise en œuvre judiciaire d'institutions ignorées de la tradition marocaine. La question se pose alors de savoir quelle procédure il faudra suivre si les dites institutions sont reçues dans l'ordre juridique marocain, et si le juge marocain s'estime compétent pour les mettre en œuvre. Le problème n'est pas nouveau en droit international privé, mais les « omissions » du nouveau code de procédure civile obligeront tôt ou tard à le poser au Maroc (C).

B / MESURE D'APPLICATION AUX ETRANGERS DES PROCEDURES RELATIVES AU STATUT PERSONNEL

17. – Les procédures en matière de statut personnel prévues aux articles 179 à 268 du nouveau code de procédure civile (58) ont sans aucun doute une vocation générale , elles s'appliquent assurément à tout Marocain, de quelque statut qu'il soit (59) mais leur champ s'étend aussi aux étrangers puisque les instances concernant ces derniers ne font plus l'objet d'une réglementation spécifique quant à la procédure.

Est-ce à dire que toutes les dispositions figurant au code de procédure sont applicables sans restrictions aux étrangers ? Il semble en réalité que des distinctions soient à faire, car l'inclusion de ces dispositions dans ce code ne signifie pas nécessairement qu'elles soient toutes des règles de procédure, donc applicables territorialement en cas de conflits de lois. Certaines sont très vraisemblablement des règles de fond que le législateur a introduites ou précisées à l'occasion de la confection d'un nouveau code de procédure, de sorte qu'on peut y voir des dispositions de statut personnel marocain plutôt que des

(58) Art. 179 à 268 C.P.C. : De la tutelle ; de l'interdiction , de la vente d'objets mobiliers appartenant à des incapables ; du divorce ; des déclarations judiciaires d'état-civil et des rectifications d'actes d'état civil , de l'apposition de scellés après décès ; de l'inventaire ; de la liquidation et du partage ; de l'absence ; de la vocation de l'Etat à recueillir une succession.

(59) Encore que les art. 181 à 196 C.P.C. aient une parenté évidente avec le chapitre de la Moudawana relatif à la tutelle, dont ils sont une version plus développée, on peut considérer qu'ils constituent un corps de règles applicable à tous les statuts personnels marocains et n'appartiennent donc pas en exclusivité au statut musulman. Par le biais des dispositions incluses dans le code de procédure il y a donc une certaine unification des statuts musulman et hébraïque.

règles de procédure, et cette nuance a son importance quant aux solutions du droit international privé.

C'est pourquoi des démarcations se révèleront nécessaires lorsque se posera le problème de l'application éventuelle de ces règles à des affaires de statut personnel étranger portées devant le juge marocain. Etant posé au départ que le statut personnel de l'étranger est régi par sa loi nationale, toute disposition de droit marocain qui s'analyserait en règle de statut personnel sera par hypothèse inapplicable aux étrangers. C'est pourquoi la qualification des règles figurant au code de procédure civile a tant d'importance : règles de fond, elles appartiennent au statut personnel local et ne concernent en rien l'étranger ; y voit-on au contraire des règles de procédure, elles sont applicables territorialement quelle que soit la nationalité des plaideurs concernés.

C'est là un problème de qualification bien connu en droit international privé et souvent délicat à résoudre, la distinction entre la procédure et le fond étant à certains égards artificielle en raison du lien étroit unissant ces deux domaines, spécialement en matière de statut personnel. Le droit international privé marocain ne saurait échapper longtemps à de telles difficultés et la jurisprudence aura tôt ou tard à les résoudre.

18. – Explicitement ou non, les tribunaux adopteront sur ce point une qualification et il appartiendra aux interprètes de la découvrir. Si le juge écarte telle règle du code ou néglige de la suivre, c'est qu'il l'aura estimée inapplicable aux étrangers et on verra là une qualification en règle de fond, règle de statut personnel marocain. En revanche, si le juge tient compte de la règle du code de procédure civile, il n'est pas dit que c'est parce qu'il y aura vu une disposition de procédure territorialement imposée. Et si le juge ne précise pas à quel titre il applique la règle marocaine, la recherche doctrinale ne sera pas des plus faciles, l'interprète ayant le choix entre plusieurs qualifications pour expliquer la solution : la loi marocaine peut intervenir comme loi de procédure, peut-être, mais aussi à d'autres titres, car l'intervention de la règle du for peut être fondée sur d'autres raisons que l'idée de procédure territoriale, telles que l'ordre public, la notion de loi d'application immédiate, la vocation subsidiaire de la lex fori. Toutes ces constructions de la théorie des conflits de lois sont sur les rangs et il appartiendra à l'interprète d'en démêler le jeu. Ce souci de

précision n'est pas superflu, au moins sur le plan théorique et méthodologique et il serait souhaitable, pour une bonne élaboration scientifique du droit international privé marocain, qu'une doctrine et une jurisprudence se forment sans tarder. Il nous semble même que la responsabilité de la doctrine est à cet égard décisive, car il s'agit d'un effort de théorisation qui certes a besoin d'un support jurisprudentiel pour s'exercer mais qui ne réussira qu'avec l'apparition d'une doctrine déterminée à construire le système marocain de conflit.

Il est tout à fait plausible de voir dans certaines dispositions du code de procédure – notamment dans celles relatives à la protection des mineurs – des règles de statut personnel marocain (donc inapplicables en principe aux étrangers) mais de leur accorder cependant une compétence occasionnelle par le biais de l'ordre public si le juge saisi considère que la loi étrangère ne protège pas de façon satisfaisante les intérêts en cause, par exemple une loi étrangère sur la tutelle qui donnerait au mineur des garanties insuffisantes. On parviendrait alors à la compétence de la loi marocaine par le détour de l'ordre public.

D'autre part, on peut concevoir de faire jouer territorialement telle règle marocaine en tant que « loi d'application immédiate » si la notion en est reçue dans la théorie marocaine (60). On quitte alors la méthode classique des conflits de lois au profit d'un procédé de règlement direct par la législation du for sans aucune référence possible à la loi étrangère de statut personnel. Il est peu probable toutefois que cette analyse puisse être appliquée sans nuances à toutes les règles visant à la protection des incapables, car la notion de loi d'application immédiate implique que certains impératifs vitaux pour la société du for sont directement concernés, ce qui n'est pas le cas, loin de là, pour toute affaire de droit familial.

Enfin il ne faut pas oublier que les règles du for, qu'elles soient de fond ou de procédure, sont toujours utilisables par le juge pour

(60) Cette notion, proche de celle de loi de police et de sûreté, a donné lieu à une abondante littérature V. notamment, Batiffol, Droit International privé, 1976, n° 251 ; Francescakis, Quelques précisions sur les lois d'application immédiate et leurs rapports avec les règles de conflits de lois, Rev. Crit. D.I.P. 1966 p. 1 ; de Nova, Conflits de lois et normes fixant leur propre domaine d'application, Mélanges Maury, t.i.p. 377 ; Graulich, Règles de conflits de lois et règles d'application immédiate, Mélanges Dabin, t. II p. 629 ; J.P. Karaquillo, Etude de quelques manifestations des lois d'application immédiate dans la jurisprudence française de D.I.P., P.U.F. 1977.

justifier des mesures provisoires ou des mesures d'urgence avant même tout litige au fond au cours duquel pourrait se poser l'application de la loi étrangère. La lex fori a plénitude de compétence pour assurer en cas de besoin l'organisation juridique de toute situation familiale, quelles que soient la nationalité des personnes en cause et la loi, éventuellement étrangère, gouvernant le statut (61).

On voit donc que toute règle figurant au code marocain de procédure civile peut intervenir à des titres divers dans le règlement du conflit de lois soit comme loi de procédure, soit comme loi d'application immédiate, soit au titre de l'ordre public en réaction contre la loi étrangère primitivement désignée, soit enfin en vertu de la plénitude de compétence et de la vocation subsidiaire de la lex fori. Il est vraisemblable que les solutions s'élaboreront au Maroc dans ces diverses directions, mais il serait prématuré de vouloir aujourd'hui en présenter le bilan. On peut tout au plus examiner les principales procédures de statut personnel et dégager les orientations possibles du droit international privé marocain en raisonnant à partir de la théorie générale des conflits de lois et des données du droit comparé. Afin de ne pas allonger démesurément le présent article, on se contentera ici de brèves notations, chacune des institutions évoquées pouvant à elle seule justifier une étude spécifique sous l'angle ici indiqué. Notre propos sera d'autre part limité au divorce et à la protection des incapables.

a) Divorce

19. – La Procédure du divorce (art. 212 à 216 Code de Procédure Civile) s'applique sans aucun doute à toute instance en divorce portée devant les juridictions marocaines et concerne aussi bien les étrangers que les Marocains. Les règles édictées sont effectivement des règles de procédure et ne touchent pas le fond du droit : présentation de la requête, tentative de conciliation, enquête et débats en chambre du conseil, jugement en audience publique, etc... Elles prévaudront contre les dispositions, éventuellement différentes, de la loi étrangère, la conduite du procès au Maroc ne pouvant s'inspirer d'un modèle

(61) L'intervention de la loi du for au titre des mesures provisoires et de l'urgence est fréquente en matière de protection des incapables, rapports entre époux, garde des enfants et pensions alimentaires en cas de divorce, etc ... La vocation subsidiaire de la lex fori permet d'autre part de trouver une issue au litige de fond lorsque la loi étrangère, théoriquement compétente, se révèle inconnue ou techniquement inapplicable.

étranger. C'est là un principe de territorialité de la procédure du for appliqué dans la plupart des systèmes de conflit. Le jeu combiné de la procédure du for et de la loi étrangère compétente au fond sera d'autant plus aisé que la procédure marocaine est elle-même très simple, que les règles du code apparaissent bien comme de pures règles de procédure et ne comportent aucune disposition de qualification douteuse qui pourrait recouvrir une règle de fond déguisée (62).

20. – Tout n'est pas dit cependant avec ces quelques remarques. La distinction de la procédure et du fond est toujours malaisée, en raison des liens qui les unissent, spécialement en matière de statut personnel.

Si l'application du code de procédure marocain paraît devoir s'effectuer sans problèmes, à raison de la claire nature des règles qu'il édicte, les difficultés de qualification peuvent réapparaître dans l'application qui sera faite de la loi étrangère gouvernant le fond du divorce. Le juge marocain aura à s'interroger sur la signification réelle de certaines dispositions de la loi étrangère, autrement dit il devra les qualifier, afin de décider de leur éventuelle application, ou au contraire de leur rejet, dans la solution du litige. S'agit-il de règles de procédure étrangères, elles ne sauraient s'ajouter à la procédure marocaine et le juge les éliminera de la conduite du procès pour s'en tenir à la seule application du code marocain. Les analyse-t-il au contraire

en règles de fond, alors ces règles sont transposables au Maroc et doivent y être suivies comme régissant le divorce étranger. Or la qualification de la disposition étrangère est toujours malaisée et dépend d'analyses subtiles mêlant le droit du for et l'institution étrangère. Dire qu'elle se fait lege fori, c'est à dire selon les concepts et les catégories en usage dans le système du for, est une affirmation de caractère théorique, tirée de la méthode générale des conflits de lois, qui n'épargne pas pour autant au juge les difficultés de la qualification. Le juge doit écarter toute disposition étrangère qu'il qualifierait de règle de procédure alors qu'il appliquera toute disposition qualifiée règle de fond. Mais toute la question est là. Où est la démar-

(62) Telles que : délai de réflexion imposé aux époux, possibilité pour le juge de surseoir à statuer, fins de non recevoir, obstacles divers qui traduisent en réalité par le canal de la procédure de véritables règles de fond liées à la conception du divorce dans le système considéré.

cation entre le fond et la procédure ? En ces matières il n'y a pas de vérité révélée et s'il est bien exact que c'est le système du for qui qualifie, le juge a une certaine marge d'appréciation, sous le contrôle de la cour suprême, quant au choix des qualifications et on constate finalement que dans tout système de conflit la qualification sur un point donné est ce que la jurisprudence en a décidé mais qu'une autre analyse tout aussi plausible aurait pu prévaloir, conduisant à une qualification différente. (62 Bis).
C'est dire que la jurisprudence a une large responsabilité dans la fixation des qualifications, c'est à dire dans la définition des concepts du for, lesquels ne peuvent se plier à aucune délimitation mathématique.

21. -- En matière de divorce, la difficulté vient de ce que certaines règles apparemment de procédure figurant dans la loi étrangère sont intimement liées au fond du droit ; loin d'être seulement de simples règles de conduite de l'instance, elles sont la traduction sur le terrain processuel d'exigences de fond liées à la conception même que l'on se fait du divorce dans le système étranger. Par exemple, deux types de divorce français, le divorce par consentement mutuel et « le divorce demandé par un époux et accepté par l'autre », obéissent à des conditions précises de délai, de présentation de la requête, d'audition séparée puis conjointe des époux par le juge, de conciliation, de communication des documents entre époux, séparation de la procédure en deux phases etc... Conditions minutieusement réglementées et qui s'expliquent par la nature du type de divorce considéré : elles font partie de la structure même de l'institution, de son mécanisme, en ce sens qu'elles sont exigées par la loi afin que le

(62 Bis) C'est tout à fait évident dans la célèbre controverse sur l'exigence d'une célébration religieuse en matière de mariage. La jurisprudence française y a vu une question de forme et non de fond, mais cette qualification ne s'impose nullement sur le plan rationnel et méconnaît la nature sacramentelle du mariage religieux en vigueur dans le système étranger, elle n'a d'autre justification que l'analyse du mariage français et du rôle qu' y remplit la célébration à l'état civil. Une analyse plus détachée du modèle interne et plus respectueuse de l'institution étrangère conduirait à prendre l'exigence de célébration religieuse pour ce qu'elle est, c'est à dire une règle de fond liée à la conception même du mariage en vigueur dans le pays étranger (V. Batiffol, Droit International privé, 6° Ed., n° 292 et 422). Même retenue par la cour de cassation, une qualification ne s'impose pas nécessairement à l'esprit, la qualification française actuelle nous paraît singulièrement négatrice de l'esprit de l'institution étrangère. Cette hésitation sur les qualifications n'a rien de surprenant : qualifier, c'est préciser et interpréter des concepts généraux par hypothèse non définis par la loi.

divorce repose sur un réel accord (le délai de réflexion imposé aux époux s'explique de même). Que resterait-il du divorce par consentement mutuel si le juge marocain prétendait ne suivre que les exigences du code marocain et écartait systèmatiquement, comme étant règles de procédure, toutes les précautions exigées par le droit français ? (63) Le fait que certaines de ces règles figurant non dans le code civil français mais dans le décret du 5 décembre 1975 sur la procédure du divorce ne préjuge en rien de leur nature véritable lorsqu'il s'agit de les qualifier aux fins de résoudre les conflits de lois et rien ne s'oppose à ce que certaines d'entre elles soient analysées comme règles de fond, donc comme régissant le divorce français devant le juge marocain.

On voit par là combien l'analyse de l'institution étrangère est au moins aussi importante que l'approfondissement des catégories du for dans la recherche des qualifications. Reçue en doctrine, cette idée n'imprègne guère la jurisprudence dans les systèmes à forte tendance territorialiste où l'on s'affirme plus volontiers héritier des thèses de Bartin et on pourrait citer plus d'une qualification française où l'on voit que la jurisprudence s'attache moins à essayer de comprendre l'institution étrangère de l'intérieur qu'à la plier aux concepts et catégories du for, au besoin par l'amputation et la déformation (64). Il n'est certes pas question ici de remettre en cause l'intervention de l'appareil juridique et conceptuel du for, inévitable dans l'actuelle con-

(63) De même la rédartion de la convention temporaire puis la préparation de la convention définitive appelée à régir les rapports des époux divorcés obéissent à un lent processus qui a sa raison d'être dans le caractère conventionnel du divorce.

(64) Ainsi de la jurisprudence préritée (V. Supra note 62 Bis) relative à la célébration religieuse du mariage étranger. En y voyant une pure question de forme au motif que la célébration du mariage est en France une question de forme, elle méconnaît sans aucun doute l'institution du mariage telle qu'elle est conçue dans les systèmes étrangers imposant une célébration religieuse. Pour une analyse nouvelle des rapports du fond et de la forme en matière de statut personnel, qui soit plus respectueuse de l'institution étrangère, voir Vincent Delaporte. Recherche sur la forme des actes juridiques en droit international privé, Thèse – Paris II, 1974.

ception de la théorie des conflits de lois (64 Bis), mais de la limiter à ce qui est strictement nécessaire au fonctionnement du système. Or ce fonctionnement n'implique nullement qu'au nom d'une qualification élargie de la catégorie procédure, le divorce étranger, théoriquement reçu, soit en réalité transformé, « laminé », à l'occasion de sa mise en œuvre devant le tribunal du for. Une compréhension trop extensive du concept procédure au détriment de la catégorie fond aboutirait en fait à ignorer le modèle étranger de divorce par éviction de règles souvent essentielles à son mécanisme, tout au moins à le plier dans sa mise en œuvre judiciaire au Maroc, et dans des domaines touchant au fond du droit, aux règles marocaines substituées par la circonstance à celles aménagées par la législation d'origine. Il est évident que dans cette mutation de son régime, dans ce changement d'habit, l'institution étrangère risque d'être dénaturée et que son application dans une proportion trop diminuée ou sous des formes trop différentes du modèle d'origine peut même être dépourvue de toute signification.

Pourtant tout juge du for est tenté de conduire le procès selon sa propre procédure, sans égard pour la nationalité des plaideurs, et le principe de la territorialité de la procédure, universel en droit international privé, ne peut que l'y inciter. Au surplus un respect trop scrupuleux des exigences de la loi étrangère, qualifiées règles de fond pour la circonstance, une qualification « fond » trop largement comprise, n'opèrent-ils pas un retour déguisé à la procédure étrangère ?

22. – On voit donc les difficultés et en même temps l'enjeu d'une telle qualification. L'examen de la doctrine moderne révèle que la dis-

(64 Bis) Du moins dans la conception qui parait être reçue dans l'actuel système marocain encore qu'il n'y ait guère d'éléments permettant d'en juger. Nous tenons ici pour acquis que la qualification se fait lege fori, comme dans le système de type français. Mais on n'oubliera pas que le système marocain a connu sous le protectorat une théorie particulière de la qualification niant toute priorité des concepts du for sur l'institution étrangère, ce qui revenait à rejeter la théorie de la qualification lege fori et à toujours respecter au Maroc les exigences de la loi étrangère. Il est significatif à cet égard que la jurisprudence marocaine a adopté sur la question de la célébration religieuse du mariage une position exactement inverse de celle de la jurisprudence française, ceci en vertu du principe que l'institution étrangère devait être intégralement respectée et appliquée au Maroc telle qu'elle était organisée dans le pays d'origine. (V. Decroux, Droit International privé, n° 271 s. ; et notre article précité, Revue Tunisienne de Droit 1975, p. 46).

On peut penser qu'aujourd'hui les qualifications, même en matière de statut personnel sont demandées à la loi du for. Il y aurait sur ce point abandon des particularismes explicables jadis par la personnalité des lois et les principes du Protectorat. (En ce sens, le discours précité du Président Bahnini, Clunet 1971, p. 190).

tinction apparement évidente entre procédure et fond du droit est en réalité pleine d'embûches. Aujourd'hui les auteurs n'ont pas la conscience aussi tranquille que jadis un Bartin ou un Niboyet, qui n'hésitaient pas à reconnaître à la lex fori un pouvoir d'attraction irrésistible (65). Consciente que les distinctions et catégories dont use le droit international privé comportent une grande part d'artifice, la doctrine actuelle, par ses interrogations, ses doutes, son refus de prendre pour argent comptant des « vérités » qui ne sont que des postulats, invite à la prudence dans la recherche d'une démarcation entre le fond et la procédure, problème qui n'est autre que celui de savoir dans quelle mesure l'institution étrangère sera reçue dans le système du for, dans sa totalité ou en subissant des amputations au nom de la préférence accordée à la lex fori, et lesquelles. Problème certes éternel de la science des conflits mais que la doctrine récente éclaire d'un jour nouveau en insistant sur la relativité des distinctions et aussi sur le fait que la compétence de la lex fori n'est pas une fin en soi, un absolu, même dans des institutions telles que le divorce ou la tutelle où le mécanisme judiciaire et le rôle du juge sont pourtant essentiels (66).

Il faut donc rejeter l'analyse simpliste qui consisterait à assimiler procédure et rôle du juge dans la conduite du procès. Plus ou moins développé selon les législations, le rôle du juge est toujours important dans le divorce de type judiciaire. Est-ce à dire que toute règle gouvernant ce processus judiciaire entre, par nature, dans la qualification procédure ou, si l'on préfère, que ce processus ne peut être mené à son terme que selon les étapes et les règles prévues par le système de divorce au for ? Rien n'est moins sûr.

Le débat a une portée générale et n'intéresse pas seulement le divorce. Raisonnant sur la loi applicable à l'action en justice la doctrine constate à la fois le lien étroit entre l'action et sa « gangue » procédurale, l'impossibilité de séparer l'action de son contexte judiciaire, ce qui pourrait militer en faveur d'un rattachement à la lex fori – et

(65) Bartin, Principes de droit international privé, t. 1. p. 423. Les causes et les effets du divorce dépendent du statut personnel. Mais le passage des causes de divorce au divorce dépend de la lex fori parce qu'il se fait par l'intermédiaire du juge.

(66) V. Notamment, Danièle Mayer, Rapports de la compétence judiciaire et de la compétence législative dans le droit international privé de la famille, Thèse – Paris II, 1972. Yves Lequette, Protection familiale et protection étatique des incapables, Dalloz 1976.

d'autre part l'office du juge, imprégné de considérations d'intérêts particuliers en cause dans le procès, de sorte que la procédure devient la servante du fond, par l'intermédiaire de l'action en justice, ce qui conduirait plutôt à la compétence de la loi applicable au fond du litige (67).

Appliquée au divorce, cette présentation théorique rend insoutenables les thèses trop absolues de Bartin pour qui la lex fori gouvernait intégralement la mise en œuvre judiciaire du divorce. Les liens étroits de la procédure et du fond étant aujourd'hui reconnus, on affirme volontiers que « la procédure n'est qu'un moyen qui ne doit pas aller, de soi, à l'encontre des règles de fond dont elle a pour objectif d'assurer le respect » (68). La théorie française, notamment, en a tiré parti depuis longtemps sur des terrains qui touchent de près à l'action en justice et où le rôle du juge est important, mais qui concernent aussi le fond du droit, ce qui donne à la construction d'ensemble une grande souplesse assurant à la loi du fond une large pénétration (69). Aucun privilège n'impose donc l'application de la lex fori à tout ce qui touche le déroulement du procès. Bien au contraire, tout élément qui contribue à donner à l'institution du divorce sa véritable configuration appartient par là même au fond du droit et le fait que cet élément soit lié au fonctionnement de la justice n'y change rien (70). Tout au plus notera-t-on que la solution du fond du litige étant recherchée à travers un processus de type judiciaire, il en résulte une imbrication permanente du fond et de la procédure et une évidente complication dans la recherche de la ligne de partage. Mais c'est af-

(67) V. TERRE, Encyclopédie Dalloz, Répertoire de droit international, V° Action en justice, n° 19. « La jurisprudence ne paraît pas avoir franchement opté en faveur de la lex fori ou en faveur de la loi applicable au fond du litige. Plus exactement, l'interprète est conduit à penser qu'en l'état actuel du droit positif, il n'y a pas un rattachement unique, mais selon le problème posé, des solutions qui varient ».

(68) Batiffol, Droit International privé, 6° Ed. t. II, n° 450.

(69) Sur la place respective de la lex fori et de la loi du fond, V. Batiffol, Droit International privé, 6° ed. t. II, n° 701 s. Répertoire de droit international, Encyclopédie Dalloz, V° Action en Justice Délai, Divorce, Prescription, spécialement l'étude précitée de Mr. Terré sur l'action en justice, qui contient un exposé complet de la question.

(70) V. Notamment, Danièle Mayer, thèse précitée, spécialement p. 303. Des règles apparemment procédurales peuvent fort bien refléter des préoccupations de fond.

faire d'approfondissement de l'analyse et l'interrogation doit être posée et résolue à propos de chaque pièce du mécanisme du divorce judiciaire (71).

La mise au point d'une doctrine marocaine n'échappera pas aux difficultés rencontrées ailleurs. La diversité des solutions françaises est révélatrice des sinuosités d'une ligne de démarcation constamment rectifiée et affinée. Il appartient désormais à la doctrine et à la jurisprudence d'écrire ce chapitre du droit international privé marocain. On peut souhaiter que se dégage une qualification raisonnable de la notion de procédure. Il ne faudrait pas que par souci d'édulcorer une personnalité des lois jusqu'à présent très respectueuse des institutions étrangères on soit tenté d'en « faire trop », c'est à dire d'ouvrir à la procédure marocaine récemment rétablie dans ses fonctions normales un champ plus large que ce que nécessite le respect de la territorialité du for dans la conduite de l'instance. L'impérialisme de la procédure du for est une tentation permanente. Une qualification trop large du concept procédure aboutirait à réduire tout divorce étranger au modèle procédural marocain, au détriment de l'autonomie d'autres domaines touchant la preuve, le fond du droit etc... L'exemple français montre que, même dans un système très fortement imprégné d'esprit territorialiste, la loi étrangère qui gouverne le fond de l'institution étend également sa compétence à de nombreux secteurs qui certes touchent le procès mais n'en sont pas moins très directement liés au fond, c'est à dire à l'institution. Et cette proximité par rapport au fond est en définitive plus décisive, pour la détermination du droit applicable, que le passage, obligé certes mais somme toute occasionnel, par le moule de l'instance judiciaire (71 Bis).

(71) Avec toutes sortes de nuances dont il est impossible de rendre compte ici, on dira que relèvent du fond : la qualité pour agir ; la faculté d'opérer un désistement d'action, d'instance ou de voie de recours ; les fins de non-recevoir à l'action ; les délais de forclusion, les délais préfix, les délais de prescription. Relèvent de la lex fori : les délais de procédure proprement dits, les conditions d'admission de la preuve en justice. En revanche l'objet et la charge de la preuve, l'admissibilité des moyens de preuve, sont rattachés au fond du droit, V. Batiffol, Droit International privé, 6° Ed. t. II, n° 701 s. Encyclopédie Dalloz, Répertoire de droit international. V° Action en justice, délai, divorce, prescription.

(71 Bis) La direction indiquée ci-dessus s'inspire des actuelles solutions françaises. Elle n'est évidemment pas la seule concevable. N'oublions pas que les systèmes anglo-saxons appliquent la loi du for, y compris au fond du droit, dès lors qu'est reconnue la compétence juridictionnelle du juge, ce qui fait dire que ces pays connaissent plus des conflits de juridictions que des conflits de lois. Sans aller jusque là, le système marocain peut fort bien s'orienter vers d'autres pratiques que celle retenues par la théorie française.

b) Protection des incapables

23. – Le code de procédure civile contient de nombreuses dispositions sur la tutelle (art. 181 à 196), l'interdiction (art. 197 à 200), la vente d'objets mobiliers appartenant à des incapables (art. 201 à 206), la vente judiciaire de biens immeubles appartenant à des incapables (art. 207 à 211). Mais leur application automatique aux étrangers en tant que lois de procédure soulève l'hésitation. Car si certaines de ces dispositions relèvent incontestablement de la procédure (72), d'autres apparaissent comme de véritables dispositions de fond, incluses certes dans un code de procédure, mais relevant en réalité du fond du droit, c'est à dire du statut personnel (73). Dès lors ne serait-il pas logique d'y voir des règles de statut personnel marocain inapplicables aux étrangers, lesquels demeurent soumis à leur loi nationale ?

Au Maroc comme dans tous les systèmes de conflit rattachant le statut personnel à la loi de la nationalité, la protection des incapables relève de la loi personnelle, donc de la loi nationale de chacun. L'étranger doit donc demeurer régi par la loi étrangère pour tout ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement du régime d'incapacité, la gestion de ses biens, y compris le mode amiable ou judiciaire de vente ou de partage. Tout ce qui relève de la protection familiale est donc soumis à la loi nationale de l'incapable, en dépit du fait que le juge du for peut avoir à intervenir, par exemple en tant que juge des tutelles (74).

Sans vouloir préjuger des futures orientations du droit international privé marocain, on peut donc penser que l'application de la loi étrangère en ces matières sera largement reconnue, d'autant plus que subsiste dans les esprits une forte tradition de respect des lois personnelles étrangères. Mais rien ne permet de le prédire avec certitude. Dans tout système de conflit le juge ne manque pas de moyens, d'oc-

(72) Par exemple les articles 184, 196 pour la tutelle ; art. 200 pour l'interdiction.

(73) La plupart des dispositions figurant à la section II de la tutelle, art. 181 à 196, sont de véritables régles de fond et constituent le régime de la tutelle marocaine.

(74) V. notamment, Yves Lequette, Protection familiale et protection étatique des incapables, Dalloz 1976. Patrick Glenn, la capacité de la personne en droit international privé français et anglais, Dalloz 1975 ; Jean Patarin, l'administration des biens du mineur étranger vivant en France, Travaux du comité français de droit international privé, 1971 – 1973, p. 71. Encyclopédie Dalloz, Répertoire de droit international, V° Mineur, par M. Simon Depitre, V° Majeur incapable, par R. Dayant. Batiffol, Droit Internationl privé 6° éd., t. II n° 494 s.

casions ou de tentations d'éliminer la loi étrangère au profit de la loi du for, celle-ci pouvant intervenir au titre de l'ordre public ou en tant que loi d'application immédiate ou, s'agissant des biens situés dans le pays, en tant que loi du statut réel. L'application de la loi marocaine à ces différents titres est dans le champ des possibilités. Il ne faut pas oublier enfin que la loi du for est toujours à la disposition du juge pour fonder des mesures d'urgence, que d'autre part elle a une vocation générale pour tous les cas où la loi étrangère compétente rencontrerait une difficulté d'application.

Ici encore, le juge devra aborder la difficile démarcation entre la procédure et le fond. Malgré la compétence de principe de la loi personnelle pour l'organisation de la protection de l'incapable, on ne peut oublier que celle-ci s'opère sous la direction et avec la collaboration du juge du for. Mais toute intervention du juge ne se ramène pas à la procédure, et il appartiendra à la théorie marocaine, tant dans l'analyse des dispositions du code marocain que dans celle de la loi étrangère, de faire ce partage entre ce qui relève de la procédure et ce qui appartient au fond du droit. La doctrine moderne s'est employée à détruire le mythe d'un prétendu lien entre compétence juridictionnelle et compétence législative, dont il résulterait que les mécanismes faisant appel à l'intervention fréquente du juge, tels que la tutelle, tomberaient de ce fait sous l'empire de la loi du tribunal saisi (75). Ce serait donner à cette loi un singulier pouvoir d'attraction. La nécessité de passer par le juge du for pour la mise en œuvre d'une tutelle étrangère n'implique nullement le recours systématique à la loi du for pour le fonctionnement de l'institution. Ici encore, comme en matière de divorce, il faut éviter toute assimilation hâtive entre intervention nécessaire du juge et procédure.

En tout cas il n'est pas contestable que le juge saisi puisse réserver à la loi étrangère une large application, dans la mesure où on estimera que la question soumise au tribunal relève principalement du fond donc de la loi étrangère, le juge n'étant qu'un intermédiaire, nécessaire certes, mais dont l'intervention n'implique nullement l'application prioritaire de la loi du for. Les véritables règles de procédure sont en définitive assez rares dans le chapitre relatif à la tutelle et

(75) Sur ce problème, V. spécialement, Yves Lequette, thèse précitée et Daniele Mayer, Rapports de la compétence judiciaire et de la compétence législative dans le droit international privé de la famille, thèse Paris II, 1972.

presque toutes sont des règles de fond constituant le régime de la tutelle marocaine, comme telles inapplicables en principe aux étrangers.

Pour que les dispositions du code marocain soient déclarées applicables à un incapable étranger, il faudrait donc qu'une raison impérative y pousse. Deux analyses pourraient y conduire, la première consistant à dire que telle règle du code de procédure, quoique qualifiée de disposition de fond, est une « loi d'application immédiate » gouvernant toute tutelle ouverte au Maroc quelle que soit la nationalité de l'incapable, la seconde s'appuierait sur l'idée d'ordre public pour imposer la règle marocaine au cas où la loi étrangère compétente n'assurerait pas une garantie suffisante des intérêts de l'incapable. En ces matières tout est souplesse et opportunité et on ne peut prévoir les solutions de l'avenir (76).

La mise en œuvre de l'institution étrangère par le juge du for peut même conduire celui-ci à jouer un rôle différent de celui qu'il tient dans son propre système. Si la loi étrangère l'y invite, le juge marocain peut être appelé à exercer certains contrôles ou à remplir certaines fonctions ignorés de la loi marocaine de tutelle ; cette extension de ses pouvoirs au contact de l'institution étrangère est acceptable dans la mesure où elle ne confère pas au juge un rôle qui serait incompatible avec sa fonction générale (77). Bien évidemment il n'est pas exclu que le juge doive se rabattre sur les règles de la tutelle du for si la mise en œuvre de la tutelle étrangère se révèle organiquement irréalisable ou s'il est nécessaire de prendre des mesures d'urgence (78).

---

(76) Rien n'exclut, par exemple, que soient considérées comme telles les règles relatives à la vente d'objets mobiliers ou d'immeubles appartenant à l'incapable (Art. 201 à 211 code procédure civile) ; d'une manière générale, on peut penser qu'une loi étrangère moins protectrice pourrait être écartée au nom de l'ordre public. En revanche, si la loi étrangère comporte des dispositions plus protectrices des intérêts de l'incapable, elles devraient être appliquées.
Si on s'en tient aux analyses actuelles de la théorie française, il faut rejeter l'idée que les règles du for gouvernant la tutelle seraient des lois d'application immédiate écartant de ce fait toute compétence de la loi étrangère. Si on rejette l'appel à l'idée de loi d'application immédiate, la lex fori ne peut s'appliquer qu'au titre de l'ordre public ou en vertu de sa vocation subsidiaire ou encore en tant que loi de procédure.

(77) V. Batiffol, Droit International privé 6e Ed., n° 499.

(78) V. Batiffol, précité ; Jean Patarin, précité ; Danièle Mayer, précitée.

C/ MISE EN OEUVRE JUDICIAIRE D'INSTITUTIONS ETRANGERES INCONNUES DU DROIT DU FOR

24. – Une lecture comparée révèle que plusieurs procédures de statut personnel réglementées dans l'ancien code n'ont pas été reprises dans le nouveau : séparation de corps, séparation de biens, intervention du juge dans les relations patrimoniales entre époux, adoption, reconnaissance judiciaire de paternité naturelle. Il s'agit, comme on le voit, de procédures correspondant à des institutions ignorées du droit interne marocain et dont, pour cette raison, la mise en œuvre judiciaire n'a pas à être prévue dans le code. Il ne s'agit pas pour autant d'une lacune, ni d'une omission.

On s'explique que le code élaboré en 1913 ait visé nommément ces institutions et organisé leur procédure, bien qu'elles fussent ignorées de la tradition juridique locale. Conçu spécialement à l'usage des étrangers et en vue d'être appliqué devant les tribunaux français du Protectorat, ce code avait tout naturellement prévu la mise en œuvre judiciaire des institutions familiales d'usage courant dans la plupart des droits d'Europe et d'Amérique, et qui étaient donc appelées à êtres fréquement utilisées par les communautés étrangères établies au Maroc. Le législateur du Protectorat se devait d'offrir aux étrangers plaidant au Maroc un large éventail de procédures correspondant à leurs institutions familiales les plus usuelles.

Il est évident qu'après le retour à l'indépendance une telle politique législative ne se justifiait plus, du moins pas au point d'influencer le contenu du code jusqu'à y inclure des institutions inconnues du for. Si l'état de choses antérieur s'est maintenu jusqu'en 1974 c'est parce que la refonte générale du code de procédure n'est pas intervenue plus tôt. Cette prolongation de l'ancien code pendant dix-huit ans après l'indépendance a ainsi contribué à maintenir dans le droit positif des dispositions faisant figure de survivances. On s'explique donc qu'elles aient disparu à l'occasion de la nouvelle codification élaborée dans une conjoncture politique toute différente de celle de 1913. Les procédures de statut personnel aménagées par le code de 1974 l'ont été en fonction des institutions familiales existant actuellement dans le droit du for. Si donc on y trouve, comme partout, la procédure du divorce, de la tutelle, de l'interdiction ou de la liquidation successorale, en revanche rien n'est prévu sur le plan

procédural relativement à des institutions qui sont peut-être d'usage fréquent à l'étranger mais inconnues du droit interne marocain.

Cette attitude est, au demeurant, tout à fait normale. A moins d'être animé d'un singulier esprit d'ouverture sur la vie internationale, un système pose des règles de procédure d'abord pour l'ordre interne et en fonction des institutions existant en droit interne. La politique législative communément suivie dans le monde est en ce sens. Les systèmes ignorant le divorce n'organisent pas une procédure pour le divorce des étrangers et ceux-ci ne peuvent obtenir dans ces pays la dissolution de leur mariage ; ceux qui ignorent l'adoption ou la filiation naturelle n'ont pas à organiser une procédure pour la mise en œuvre de ces institutions sous prétexte que des étrangers pourraient vouloir les utiliser dans le pays du for (79). L'idéal international serait peut-être que les systèmes juridiques pratiquent l'ouverture sur toutes les institutions étrangères, même les plus hétérogène à l'ordre du for, cette ouverture pouvant aller jusqu'à organiser des procédures spécifiquement affectées à la mise en œuvre d'institutions ignorées et même parfois réprouvées par le droit du for (80). Quoi qu'il en soit, telle n'est pas la pratique habituellement suivie et on ne s'étonnera pas que le législateur marocain, prenant ses distances à l'égard de la personnalité des lois, ait voulu effacer tout ce qui, sur le plan du droit judiciaire, eût rappelé trop clairement un passé qu'on entend oublier.

25 – Pour explicable qu'elle soit, la position adoptée par le législateur a pour conséquence que le juge marocain des conflits de lois aura désormais à résoudre un problème auquel il échappait sous l'empire de l'ancien code, à savoir la mise en œuvre procédurale d'institutions

(79) En matière de divorce, il en est ainsi de l'Espagne et des quelques autres systèmes ignorant cette institution. L'attitude fût la même en France pendant la période où le divorce fût interdit (1815 – 1884). De même, tant que la loi française n'a pas admis la recherche de paternité naturelle (jusqu'en 1912) aucune action de cette sorte ne pouvait être portée devant un tribunal français sur le fondement d'une loi étrangère autorisant une telle recherche. Ces solutions s'expliquent par l'idée d'ordre public beaucoup plus que par l'absence dans le droit du for d'une procédure appropriée.

(80) Sous reserve de l'intervention éventuelle de l'ordre public, les systèmes modernes de conflit ne répugnent pas à accorder des effets à des institutions étrangères inconnues du for. Il en est de multiples manifestations car un système a la souplesse, la plasticité suffisante pour absorber, recevoir les corps les plus étrangers. Mais toute question d'ordre public mise à part, la mise en œuvre d'une institution étrangère hétérogène devient techniquement difficile, voire impossible, si elle implique des formes ou des procédures par hypothèse inexistantes dans le pays du for.

étrangères inconnues du for marocain. Ce problème n'est pas nouveau en droit international privé, il n'est nouveau ... qu'au Maroc où les dispositions de l'ancien code le résolvaient d'une manière originale

Le droit commun des systèmes de conflit de lois fournit des solutions au moins approximatives à ce genre de question, car tout système juridique doit faire face un jour ou l'autre à cette difficulté. Le problème ne se pose pas nécessairement sous l'angle de la procédure, de la mise en œuvre judiciaire, il apparait aussi sur le terrain de la qualification lorsqu'il s'agit de qualifier une institution étrangère inconnue, c'est à dire de la classer dans des catégories qui par hypothèse l'ignorent ; il peut aussi être soulevé au chapitre de l'ordre public, celui-ci pouvant s'opposer à la réception par l'ordre juridique du for d'une institution par trop hétérogène ou techniquement inapplicable. Mais le problème se ramène toujours à la « réception » de l'institution étrangère par l'ordre juridique du for. Mis à part le cas de rejet a priori au nom de l'ordre public, on peut poser que tout système juridique est techniquement armé pour recevoir les règles et institutions étrangères, pour les qualifier (81), pour les mettre en œuvre par la voie judiciaire. Pour ne parler que de ce dernier aspect, tout système possède l'appareil juridictionnel et procédural, sommaire ou élaboré, apte à répondre à la plupart des besoins, ne serait-ce que grâce au jeu de l'équivalence et de l'analogie qui permet le plus souvent les transpositions nécessaires.

Ainsi peut-on penser que sauf intervention de l'ordre public rendant l'action en justice ou la procédure irrecevable l'ordre juridique marocain bénéficie d'une vocation générale, d'une « plénitude de compétence » suffisant à assurer la mise en œuvre judiciaire des institutions familiales étrangères inconnues. Cette assertion peut être aisément vérifiée pour des mécanismes tels que la séparation de corps, la séparation de biens judiciaire et l'autorisation judiciaire dans les rapports entre époux. Seules l'adoption et surtout la recherche de filiation naturelle pourraient soulever quelque objection sur le terrain de l'ordre public.

---

(81) Sur la nécessaire plasticité des catégories de rattachement et l'élargissement des catégories du for en fonction du droit comparé, V. Batiffol, Droit international privé, 6e éd, t. I, n° 297. Le droit comparé révèle la diversité des institutions, mais aussi la permanence et l'universalité de la nature humaine, ce qui donne aux institutions apparemment les plus hétérogènes une parenté qui permet de les classer dans quelques concepts fondamentaux.

26. – Bien que l'ordre juridique marocain ignore l'institution, il n'y a apparemment aucune difficulté à ce que le juge prononce une séparation de corps entre époux étrangers. Le juge du divorce et de la dissolution du mariage est aussi celui de la séparation de corps et du relâchement du lien conjugal. Qui peut le plus peut le moins. Quant à la procédure, elle sera tout naturellement empruntée à l'institution voisine du divorce. C'était déjà le cas dans l'ancien code de procédure civile et il est avéré d'autre part que les législations connaissant l'une et l'autre institution les soumettent le plus souvent à une procédure identique, sous réserve de telle ou telle particularité. Quant à la distinction entre la procédure et le fond elle ne présente pas de difficultés différentes de celles rencontrées en matière de divorce.

Cette solution ne fait aucun doute. Ainsi donc le juge du for n'est pas paralysé du seul fait qu'il rencontre une institution inconnue de son propre système. Prononcer la séparation de corps selon la loi étrangère n'est pas en contradiction avec le rôle général reconnu aux tribunaux ; peu importe que le droit du for ignore la séparation de corps dès lors que le juge a en matière de divorce des pouvoirs du même genre (82).

« Pour qu'un juge puisse intervenir il suffit donc qu'il trouve dans son droit national une institution non pas identique mais seulement comparable du point de vue de son propre rôle » (83).

27 – L'intervention de justice dans les rapports patrimoniaux entre époux, visée dans l'ancien code de procédure (art. 400 Bis), ne parait pas devoir soulever aujourd'hui de problème majeur, hormis la question de la séparation de biens judiciaire, que nous réservons.

Certaines lois étrangères donnent au juge un pouvoir d'intervention dans les relations entre époux, spécialement sur le plan patri-

(82) V. Toutefois les hésitations de la doctrine et de la jurisprudence allemandes à admettre la séparation de corps, le droit allemand ignorant cette institution. Hubert Bauer, Compétence judiciaire internationale des tribunaux civils français et allemands, Bibl. de Droit international privé t. V., Paris – Dalloz 1965, n° 20.

(83) Danièle Mayer, Rapports de la compétence judiciaire et de la compétence législative dans le droit international privé de la famille, thèse – Paris II, 1972, Ronéotypée, n° 167 p. 320.

monial (84). Il s'agit là pour le juge d'une fonction générale d'arbitrage et de surveillance des intérêts familiaux qui peut fort bien être remplie au Maroc par le tribunal de première instance, juge de droit commun en matière de statut personnel, quoique le droit marocain ignore ce genre d'intervention judiciaire dans les relations entre époux marocains. Le juge ne sort certainement pas de son rôle en remplissant une tâche qui n'est certes pas la sienne lorsqu'il a affaire à des époux marocains mais qui n'est pas si hétérogène qu'il ne puisse la mener s'agissant d'époux étrangers. Il devra certes opérer une certaine reconversion d'esprit de façon à se mettre à la portée de pratiques familiales et judiciaires différentes de celles auxquelles il est accoutumé mais c'est là une des difficultés habituelles inhérentes à l'application d'un droit étranger.

Au surplus, il ne parait pas que la mise en œuvre de la règle étrangère soulève des difficultés de procédure. La procédure ordinaire est toute désignée, d'autant que l'intervention du juge telle qu'elle est prévue par la loi étrangère est une véritable règle de fond, règle d'organisation familiale qui n'implique aucun particularisme de procédure.

28. – De toutes les occasions d'intervention du juge dans les affaires patrimoniales des époux, la séparation de biens judiciaire (85) est la seule à pouvoir soulever des difficultés de mise en œuvre par un tribunal marocain qui en serait saisi. Jadis réglementée quant à sa procédure (art. 402 à 410 de l'ancien code de procédure civile) elle ne fait l'objet d'aucune mention dans la nouvelle codification et le juge marocain pourrait avoir quelques difficultés à l'organiser s'il estime l'institution recevable.

---

(84) En droit français, le juge peut prescrire toutes mesures urgentes (non définies par la loi) si un des époux manque gravement à ses devoirs et met en péril les intérêts de la famille (Art. 220 – 1c. civ.) ; le juge peut d'autre part, et indépendamment de tout péril, accorder à un époux l'autorisation de passer seul un acte juridique pour lequel le consentement du conjoint est requis, lorsque ce conjoint est hors d'état de manifester sa volonté (Art. 217 c. civ.) ; le juge peut enfin accorder à un époux le pouvoir de représenter son conjoint dans l'exercice des pouvoirs qu'il tient du régime matrimonial, si celui-ci est hors d'état de manifester sa volonté (Art. 219 c. civ.)

(85) C'est à dire la dissolution par justice de la communauté de biens existant entre époux. Elle intervient sans qu'il soit mis fin pour autant au mariage.

Ce n'est pas le fond de l'institution qui pourrait faire problème, mais la procédure. Quant au fond, la séparation de biens judiciaire peut-être introduite dans l'ordre juridique marocain, elle ne heurte nullement l'ordre public. Il entre dans les pouvoirs du juge du for d'appliquer les règles étrangères gouvernant le régime matrimonial, que ces règles consistent à organiser, modifier ou liquider les relations patrimoniales entre époux. Quant à ce qu'il est convenu d'appeler sa procédure – mais s'agit-il bien de procédure ? – la séparation de biens judiciaire fait l'objet dans certaines législations d'une réglementation minutieuse destinée à protéger les créanciers des époux contre d'éventuelles fraudes à leurs intérêts (85 Bis).Il s'agit essentiellement de formalités de publicité : ainsi le droit français impose une publicité de la demande en justice (publication dans un journal d'annonces légales, et mention au registre du commerce si un des époux est commerçant) et une publicité du jugement (publication dans un journal d'annonces légales, mention au registre du commerce; mention en marge de l'acte de mariage et, s'il y en a un, du contrat de mariage) ; d'autre part le jugement ne peut-être rendu avant qu'un mois se soit écoulé depuis la publicité de la demande, ceci afin de laisser aux créanciers le temps d'intervenir à l'instance. Des règles assez semblables inspirées du modèle français, figuraient à l'ancien code marocain de procédure, mais depuis qu'elles ont disparu de la nouvelle codification on peut s'interroger sur la manière à suivre pour mettre en œuvre au Maroc une séparation de biens judiciaire entre époux étrangers.

Suivre mot à mot les exigences de la loi étrangère, n'est-ce pas appliquer la procédure étrangère, attitude incompatible avec cette constante du droit international privé que la procédure appliquée est toujours celle du for ? Mais quid si la lex fori, ignorant l'institution, n'organise pas, par hypothèse, de procédure ? Le juge aurait assurément le loisir de rejeter la demande par ce motif qu'il ne peut mettre en œuvre une séparation judiciaire faute de trouver dans son propre droit une procédure adéquate. Mais si on écarte cette solution

(85 Bis) En effet, une fois la séparation intervenue, les créanciers d'un époux ne pourront plus agir sur le patrimoine de l'autre. La séparation entraine une diminution du gage des créanciers et des époux peuvent songer à y recourir dans le but frauduleux d'entraver les poursuites de leurs créanciers.

extrême – et négative – comment aménager une telle séparation sans s'inspirer du modèle fourni par le système étranger ? Pas plus en droit international privé qu'en droit interne, le juge ne peut inventer un formalisme ou une procédure si la loi n'y pourvoit pas et nous voyons mal comment le juge marocain pourrait éviter de se référer aux prescriptions de la loi étrangère ou, si l'on préfère, à des techniques équivalentes que son propre droit est en mesure de lui fournir : les formalités de publicité précitées peuvent être facilement accomplies au Maroc. Quant au délai d'un mois retardant le prononcé du jugement on peut certes y voir une règle de procédure, en l'occurrence exigée par la loi étrangère, ce qui rend difficile d'en imposer le respect au juge marocain, celui-ci n'étant nullement lié par les lois étrangères de procédure, mais ne peut-on aussi l'analyser en une formalité liée au fond, dans la mesure où la disposition s'explique par le souci de protéger les créanciers, cette dernière qualification étant de nature à faciliter son application au Maroc en tant que règle de fond liée à l'institution donc entrant dans le champ normal d'application de la loi étrangère.

Il apparait donc que si le système marocain ignore la séparation de biens judiciaire et n'organise aucune procédure, la mise en œuvre judiciaire de l'institution n'est pas de nature à soulever des difficultés majeures, la plupart des formalités exigées par la loi étrangère pouvant être réalisées au Maroc par les mêmes techniques ; d'autre part l'idée de procédure s'efface ici derrière celle d'exigences liées au fond, donc relevant de la loi étrangère. Ainsi, tant sur le plan matériel que théorique, l'aménagement d'une séparation judiciaire au Maroc paraît relativement aisé.

29. – L'adoption est inconnue du droit marocain, mais ouverte aux étrangers dont le statut l'autorise. Elle faisait l'objet dans l'ancien code de procédure de quelques dispositions relatives à sa mise en œuvre devant les tribunaux (art. 437 à 443), les règles de fond étant fournies par la loi nationale de la personne. (86).

(86) On sait même que la jurisprudence du Protectorat a validé des adoptions d'enfants marocains, musulmans ou israëlites, par des étrangers, méconnaissant ainsi le statut marocain. Ces pratiques seraient évidemment impossibles aujourd'hui.

Une adoption peut-elle intervenir aujourd'hui au Maroc entre deux parties étrangères dont la ou les lois nationales autorisent la réalisation ? Oui, sans aucun doute si cette adoption, telle qu'elle est réglementée par la loi étrangère, n'implique pas l'intervention d'un juge : adoption contractuelle ou par acte notarié, par exemple, qui pourra facilement être conclue auprès des services du consulat où un agent consulaire remplit les fonctions de notaire. Si en revanche l'adoption étrangère suppose une décision judiciaire, elle ne peut en principe intervenir dans un consulat étranger, celui-ci ne pouvant tenir juridiction sur le territoire marocain. La juridiction est le privilège du for, sauf en pays de capitulations, mais celles-ci sont définitivement abolies. Le consulat de France , pour sa part, veille à ne remplir aucune fonction qui pourrait s'interpréter comme concurrençant la compétence des juridictions marocaines ; nul agent ne peut donc y remplir le rôle de juge civil procédant à l'homologation de l'adoption selon les prescriptions du droit français.

Ce refus est explicable mais il pose le problème de l'éventuelle participation d'un tribunal marocain à une opération d'adoption entre étrangers. Le tribunal de première instance pourrait-il être saisi aux fins de prononcer une adoption selon la loi étrangère ? Diverses raisons pourraient faire pencher pour la négative : d'abord, parce qu'aucune procédure n'est prévue en droit marocain, et pour cause , mais là n'est pas l'essentiel, car l'adoption telle qu'elle est réglementée par la loi étrangère forme un tout où la forme et le fond sont confondus, et, mises à part peut-être quelques dispositions relatives à des délais ou aux voies de recours, toutes les exigences de la loi étrangère peuvent s'analyser en règles de fond et il serait tout à fait concevable de les utiliser dans une procédure d'adoption introduite devant le juge marocain. Mais pour refuser de se prêter à une demande d'adoption, le juge pourrait s'abriter derrière l'inexistence de l'adoption dans le droit du for. Les arguments théoriques ne manquent pas en ce sens.

Selon une doctrine classique en droit international privé la possibilité d'intervention du juge pour mettre en œuvre une institution inconnue du for n'est pas sans limite. Elle deviendrait impossible lorsque le droit du for ne connaît pas d'institution comparable. On en donne pour exemple celui des tribunaux néerlandais qui refusaient de prononcer une adoption étrangère tant que cette institution n'a

pas existé dans la législation des Pays-Bas. Admettre de se prêter à une adoption, « c'eût été dépasser nettement le cadre des fonctions qui leur étaient normalement dévolues » (87).

Le refus serait donc justifié par l'idée qu'un juge n'a pas à jouer un rôle qui n'est pas normalement le sien. Cet argument est également invoqué en matière de protection des incapables pour expliquer que certains types de tutelle étrangère ne sont pas transposables dans le pays du for dans la mesure où leur mise en œuvre ferait jouer au juge un rôle trop différent de ses habituelles fonctions (88).

Toujours à propos de la même hypothèse on a pu invoquer l'idée d'ordre public pour justifier le refus de prononcer une adoption entre étrangers. On relira avec intérêt les passages qu'y consacre M. Paul Lagarde (89). « Est-ce à dire que ce procédé de création d'une filiation artificielle ait été considéré par les juges néerlandais comme contrevenant à la notion de bonnes mœurs dont ils s'estiment les gardiens ? Point du tout. Mais cherchant dans leur droit ce qui pouvait bien correspondre à ces droits étrangers, ils n'y découvraient qu'un vide juridique. L'adoption se présentait à eux comme une technique absolument inconnue. Prêter la main à de semblables opérations leur paraissait dépasser les limites que la loi néerlandaise assigne à leurs fonctions » (90). Mais l'auteur ne se limite pas à cette idée de dépassement de fonctions qui, en soi, suffirait à expliquer la solution sans qu'il soit nécessaire de recourir à l'idée d'ordre public. Selon lui

on serait en présence d'une application de cet ordre public purement technique qui ne repose sur aucune considération morale ou politique mais tout simplement sur le fait qu'en cas d'institution étrangère inconnue du for la loi étrangère compétente ne peut se combiner de façon cohérente avec la loi du for. Cette vue est à replacer dans la conception générale de M. Lagarde en matière d'ordre public : le domaine de l'ordre public ne se limite pas aux seuls cas où c'est le

(87) Danièle Mayer, op. cit. ; n° 167, p. 321.

(88) V. Supra, n° 23 in fine et note 77.

(89) Paul Lagarde, Recherches sur l'ordre public en droit international privé, Bibliothèque de droit privé, t. XV., L.G.D.J 1959.

(90) Paul Lagarde, op. cit., n° 157, p. 182.

contenu de la loi étrangère qui heurte les conceptions du for ; il s'étend aussi à tous les cas où se révèle une impossibilité de combinaison entre loi étrangère et loi du for. Il est traditionnel de dire que l'ordre public intervient pour sauvegarder des intérêts supérieurs, d'ordre moral ou politique, mais ce n'est là que l'aspect le plus courant, et non le seul, de la notion, l'ordre public peut intervenir pour des raisons purement techniques (91).

30. – En revanche, c'est bien la notion classique d'ordre public moral et politique (au sens large du mot) qui pourrait s'opposer à la mise en œuvre devant un tribunal marocain d'actions en justice relatives à la filiation naturelle, spécialement à la paternité naturelle, car de toutes les institutions familiales inconnues du droit marocain celle-ci est certainement la plus incompatible avec les conceptions fondamentales du for.

Sous le Protectorat, les actions visant à établir une filiation naturelle ou à en tirer des conséquences de droit en vertu de lois étrangères autorisant de telles recherches ont été recevables devant les tribunaux français du Maroc. Le droit musulman et les principes de l'Islam étant par hypothèse hors du circuit des conflits de lois qui fonctionnait avec le concours des seules lois étrangères (du moins en matière de statut personnel) sans interférence avec des données tirées du droit local de statut personnel (92), il était logique qu'un ordre public marocain ne pût s'opposer à la reconnaissance judiciaire de filiations naturelles. Quant au régime de l'action il a été pour l'essentiel puisé dans la loi étrangère gouvernant la filiation, non pas qu'on ait entendu se référer à la procédure étrangère, mais tout simplement parce que les conditions d'établissement en justice de la filiation sont de véritables règles de fond (93). Ce faisant, la jurisprudence

(91) Paul Lagarde, op. cit., n° 157, et 161.

(92) C'était là, on le sait, le particularisme d'un système fortement marqué de personnalité des lois et excluant la territorialité.

(93) Les règles gouvernant l'action en recherche de filiation naturelle sont de véritables règles de fond : ainsi les fins de non-recevoir à l'action, les délais pour agir, etc... En France, la tendance de la Jurisprudence a été parfois d'appliquer à ces questions la loi du for, mais ces solutions ne paraissent guère fondées et procèdent d'une conception extensive de la notion de procédure. Fins de non recevoir et délais sont intimement liés au fond du droit. V. Batiffol, droit international privé, 6° ed., n° 475.

de l'époque ne faisait qu'appliquer une solution normale de droit international privé.

Aujourd'hui le nouveau code de procédure civile ne contient plus aucune allusion à l'institution, mais du point de vue textuel cela ne change pas grand chose à l'ancien état où l'art. 436 ne fournissait lui-même aucune directive véritable, se contentant de dire que l'action était soumise aux formes ordinaires. On peut donc penser que si les actions visant à établir une filiation naturelle sont recevables au Maroc elles suivront, du point de vue du droit international privé, le même régime que naguère.

Mais précisément sont-elles aujourd'hui recevables ? L'ordre public marocain peut-il s'accommoder de voir déclarer au grand jour devant les tribunaux des filiations naturelles, voire adultérines ? Contrairement à l'époque du Protectorat où aucun ordre public tiré des principes de l'Islam ne pouvait s'opposer à l'application d'une loi étrangère, on peut penser qu'après l'indépendance la théorie de l'ordre public a évolué au Maroc, d'abord parce que le respect sacro-saint des lois étrangères de statut personnel n'est plus absolu et que l'ordre public peut donc fort bien intervenir en cette matière ; au surplus, l'ordre public marocain contient inévitablement une composante islamique et à cet égard on peut tenir pour périmées les analyses faites sous le Protectorat à propos des rares cas d'intervention de l'ordre public « néo-chérifien ». Bref, les principes de l'Islam peuvent très bien s'opposer aujourd'hui à la mise en œuvre d'une institution familiale étrangère qui heurterait les fondements moraux ou politiques de la société du for (94). Or la filiation naturelle, qui implique relations hors mariage et parfois adultère, n'est-elle pas de ces institutions réprouvées par l'Islam, au moins dans l'aspect paternité, à tel point qu'un tribunal marocain ne saurait être saisi de telles actions, même s'agissant d'étrangers et de non musulmans ?

---

(94) La restauration d'un ordre public marocain de plein exercice, prenant la relève de l'ordre public « néo-chérifien » utilisé avec tant de parcimonie sous le Protectorat, est implicitement contenue dans l'analyse du Président Bahnini (discours précité, V. Supra note 11,13).

Sur ce que pourrait être ce nouvel ordre public marocain dont les applications en Jurisprudence ne sont guère connues, V. Moulay R'chid Abderrazak, l'exequatur des jugements étrangers en droit international privé marocain (du Protectorat à 1972), Mémoire de D.E.S. Faculté de droit de Rabat, Juin 1978 (ronéotypé), p. 96 à 100, et notre chronique : le droit international privé à travers les livres, Rev. Jur. Pol. Eco. du Maroc, n° 2, Juin 1977, p. 249, Spécialement les n° 8 à 12.

Il est d'autant plus malaisé de répondre à cette interrogation qu'aucune jurisprudence ni doctrine récente ne permet de faire actuellement le point sur la question de l'ordre public autrement que par des suppositions, des intuitions. On signalera cependant l'opinion selon laquelle un ordre public d'inspiration musulmane ne serait pas opposable, à l'occasion des conflits de lois, à des étrangers non musulmans, les interdits de l'Islam ne pouvant être invoqués qu'à l'encontre des seuls musulmans (95). Cette position satisfera ceux qui craignent que le nouvel ordre public marocain devienne un ordre public d'esprit religieux et étriqué, voir intolérant (96). Elle nous parait toutefois très discutable en ce qu'elle perpétue l'idée que tout ce qui touche à l'Islam ne saurait atteindre ou concerner les non musulmans idée dont on connait certes les applications historiques aussi bien dans le régime des capitulations que dans le système du Protectorat et qui peut effectivement expliquer certaines attitudes prises en Islam au cours des siècles face aux problèmes de la personnalité ou de la territorialité des lois, mais dont on ne saurait pousser trop loin les conséquences sans risquer d'entraver exagèrément cette nécessité de toute société, à savoir le respect dû par tous (y compris les étrangers) à certains principes fondamentaux de l'ordre politique local.

Autant il est vrai que certains aspects proprement religieux du droit du for ne peuvent concerner que des musulmans (Marocains ou étrangers) et que les invoquer à l'égard de non musulmans serait un non-sens, autant il nous semble que d'autres interdits sont franchement détachés de la religion et peuvent donc aussi bien s'adresser à des non musulmans. La prohibition d'établir en justice une paternité naturelle en serait un exemple ; encore qu'elle procède d'un droit musulman dont l'ensemble est religieux, elle n'est pas en tant

(95) Cette doctrine procède de l'idée traditionnelle que le droit musulman est le droit des Musulmans, qu'il est marqué de religion et exprime un particularisme de civilisation et qu'à ce titre il ne saurait concerner les personnes étrangères à l'Umma. D'où l'impossibilité qu'un ordre public d'inspiration islamique puisse atteindre des non musulmans et s'opposer à l'application de leur statut. Cette position n'est que la continuation de la doctrine classique du Protectorat.

Quant aux étrangers musulmans, ils pourront évidemment se voir appliquer les règles de l'Islam, et cela même si leur loi personnelle est une loi civile, mais il ne s'agit pas là d'une application de l'ordre public : en effet, point n'est besoin de faire intervenir cette technique contre la loi étrangère, puisque la compétence de celle-ci est a priori écartée, le dahir du 24 Avril 1959 soumettant au Maroc les étrangers musulmans à la Moudawana.

(96) Decroux, Droit International privé, p. 221.

que telle un principe de religion mais plutôt de morale, c'est une affaire de conception générale de la famille et de condamnation des relations hors mariage au nom d'une certaine morale qui est tout autant sociale que religieuse. Dire que des étrangers ne pourront établir au Maroc une filiation naturelle bien qu'elle soit autorisée par leur loi personnelle, ce n'est pas appliquer à des non musulmans une règle de la religion islamique, c'est plus simplement leur imposer, au titre de l'ordre public, le respect d'un principe moral tenu actuellement pour fondamental dans la société marocaine. On ne saurait s'appuyer sur le caractère religieux du droit musulman comme sur l'imprégnation religieuse de la société marocaine pour conclure qu'aucun des principes de ce droit, aucun des impératifs de cette société, ne sont opposables à des non musulmans. Personnellement nous ne voyons aucun obstacle – sur ce terrain du moins à déclarer irrecevables les actions relatives à une filiation naturelle.

En cette application de l'ordre public, il nous semble en effet que la religion n'est pas principalement concernée. Leur extériorité par rapport à l'Islam ne saurait constituer pour les étrangers non musulmans une immunité totale à l'égard de tous les impératifs ou interdits jugés fondamenteaux dans l'actuelle société marocaine. Assurément qui dit société marocaine dit Islam, donc religion ; mais chacun sait qu'un droit, si religieux soit-il dans ses sources ou par la morale qui l'imprègne, est d'abord un système d'organisation politique et sociale, que ses objectifs sont terrestres, profanes , ce qui, transposé dans l'analyse juridique du droit international privé, autorise l'idée de territorialité, d'application généralisée indépendante de la religion des personnes, la loi du for pouvant alors devenir applicable aux étrangers soit en vertu d'une compétence normale (règle de rattachement) soit à travers l'intervention occasionnelle de l'ordre public à l'encontre de la loi étrangère compétente. Soutenir le contraire reviendrait à s'interdire, dans une société musulmane, tout recours à l'ordre public local en matière familiale. Or s'il est bien vrai que dans l'organisation traditionnellement pluraliste et multiconfessionnelle de la cité islamique le statut personnel musulman ne s'applique en principe qu'aux Musulmans, ce n'est pas à dire que certaines dispositions de ce droit, élevées au rang de principes fondamentaux de la société marocaine, ne soient opposables à des étrangers non musulmans en tant qu'impératifs de l'ordre juridique du for. Toute société place son

ordre public où elle le veut, et on ne voit pas pourquoi la notion, couramment utilisée comme allant de soi dans les systèmes de droit civil et laïc paraîtrait incongrue ou inaplicable lorsque le droit et la société sont pénétrés de religion (96).

Si donc la jurisprudence marocaine se décidait à faire jouer l'ordre public à l'encontre des lois étrangères autorisant l'établissement de la filiation naturelle, elle ne ferait qu'imposer aux étrangers le respect d'un principe moral gouvernant la société marocaine. Certes il est permis de penser que cette position serait un signe d'intolérance à l'égard d'autres conceptions familiales, d'autres civilisations, comme le droit international privé comparé en offre de nombreux exemples. Mais elle ne serait pas plus intolérante que ne l'a été la jurisprudence française en ce domaine envers les lois personnelles étrangères tant que le droit français demeura lui-même restrictif à l'égard de ce type de filiation. Jusqu'en 1912, l'ordre public français a sévi contre les lois étrangères autorisant la recherche de paternité naturelle parce que le droit français interne prohibait une telle action, ultérieurement l'ordre public a trouvé un autre terrain d'intervention en faisant obstacle aux lois étrangères plus tolérantes que la loi française en matière de filiation adultérine. Avec le recul du temps toutes ces réactions de l'ordre public paraîtront peut-être bien intempestives, mais elles illustrent aussi qu'en matière familiale les conceptions politiques et morales du for peuvent largement alimenter l'ordre public et cela nous parait tout à fait indépendant du caractère civil ou religieux du droit, de la conception laïque ou religieuse de la société.

(96 Bis) Assurément la laïcité du droit peut garantir à celui-ci une application plus universelle puisqu'indifférente à la religion des personnes, alors qu'on a souvent tendance à cantonner le domaine du droit religieux au seul cercle des adeptes de la dite religion. Mais s'il est exact qu'un statut personnel religieux est nécessairement limité à une communauté religieuse, il n'est pas vrai que l'ordre public d'une société islamique ne puisse atteindre les non musulmans. A ce degré de généralité, la règle du for ne doit pas être envisagée comme une norme de statut personnel religieux donc cantonnée dans son application, mais comme un principe d'organisation politique ou une règle de morale sociale impérative pour tous.

L'Espagne qui, pour des raisons religieuses, ignore le divorce, refuse à tous la possibilité de divorce devant ses tribunaux, et pas seulement aux catholiques. Une règle d'essence religieuse peut très bien devenir un principe d'ordre public politique de portée générale. Et à supposer même qu'on maintienne l'idée que le droit Musulman s'applique aux seuls musulmans, cela n'empêche nullement que certains principes de ce droit soient déclarés opposables à tous.

C'est dire que l'intervention éventuelle de l'ordre public marocain en la matière ne nous paraît nullement impossible, aucun argument religieux ne conduisant à écarter cet ordre public lorsqu'aucun musulman n'est en cause ; mais l'appel à l'ordre public n'est pas, non plus, une nécessité et on concevrait fort bien que les tribunaux marocains, demeurant insensibles aux restrictions qui frappent la filiation naturelle en droit musulman, reçoivent les actions intentées par les étrangers au nom de lois plus libérales, sans y voir un péril pour la morale et l'ordre juridique marocain. C'est affaire d'appréciation quant à l'importance à accorder à la conception du for (s'élève-t-elle au rang des principes fondamentaux, irréductibles) et quant à la perturbation que pourrait représenter pour la société locale l'application d'une loi étrangère plus permissive.

31. – Une brève remarque concernera deux autres mentions figurant dans l'ancien code et aujourd'hui disparues : la déchéance de puissance paternelle et l'émancipation (97). On peut estimer qu'aujourd'hui une déchéance d'autorité parentale peut être prononcée par un tribunal marocain en application de la loi étrangère et pour les causes prévues par celle-ci, sauf intervention de l'ordre public marocain. Les conditions posées par la loi étrangère peuvent être suivies en tant que règles de fond régissant l'institution ; en revanche si le juge les qualifie de règles de procédure, il devrait en principe n'en pas tenir compte, quitte à procéder comme il est fait en droit interne lorsqu'il est saisi d'une demande en privation de garde. On peut poser le problème de savoir si le juge serait obligé de prononcer la déchéance lorsque celle-ci est, aux termes de la loi étrangère, une conséquence automatique de condamnations pénales encourues par le père ou la mère.

Quant à l'émancipation, elle ne nécessiterait l'intervention du juge marocain que si la loi étrangère attribue au tribunal le soin de libérer le mineur, ce qui n'est pas toujours le cas. Bien évidemment le juge marocain pourrait tenir un tel rôle qui est tout à fait compatible avec sa fonction générale en matière de protection des incapables.

(97) Les art. 444 à 452 prévoyaient l'action en déchéance si la santé, la sécurité ou la moralité de l'enfant était en péril, aménageaient la procédure, l'enquête, les mesures provisoires, etc... L'art. 468 posait que l'émancipation du mineur s'opère par déclaration devant le juge de paix ou par délibération du conseil de famille et déclaration devant le juge.

TROISIEME PARTIE

DISPARITION DU CONTROLE DE LA COUR SUPREME SUR L'INTERPRETATION DE LA LOI ETRANGERE DE STATUT PERSONNEL

32. – Une autre innovation apportée par la récente codification est la disparition du pouvoir reconnu à la cour suprême en 1957 de contrôler, en matière de statut personnel, l'interprétation de la loi étrangère par le juge du fond. L'évolution du droit marocain sur ce point s'étant effectuée « en dent de scie », un bref rappel historique apparaît indispensable pour éclairer les derniers développements de cette question. Trois périodes sont à distinguer depuis 1913, le code de 1974 inaugurant la troisième étape.

Une fois de plus, c'est par la méthode de l'omission volontaire que le législateur a fait disparaître tout contrôle de la cour suprême sur l'interprétation de la loi étrangère par le juge du fond. Défaisant ce qui avait été inauguré en 1957 avec l'admission d'un recours en cassation pour « violation de la loi étrangère de statut personnel », le code de 1974 ne retient plus que la violation de la loi interne, ouvrant ainsi la troisième période de l'histoire mouvementée du contrôle de la cour suprême sur l'interprétation des lois étrangères.

A

33. – Sous le Protectorat, l'interprétation de la loi étrangère par le juge du fond n'a donné lieu à aucun contrôle au niveau de l'instance de cassation. Dans la zone française à laquelle nous bornons notre étude (98), les tribunaux français du Protectorat ont donc souverainement appliqué et interprété les lois étrangères sans qu'un pourvoi en cassation puisse être déféré à la cour française de cassation laquelle, rappelons-le, jouait le rôle de juridiction suprême à l'égard

(98) Le tribunal suprême d'Espagne était juge de cassation des décisions rendues par les tribunaux hispano-khalifiens. Pour les décisions rendues dans la zone de Tanger (section de première instance et section d'appel du tribunal mixte), il n'y avait pas de recours en cassation.

des juridictions du Protectorat. Ce faisant, la cour française ne faisait que transposer au Maroc la théorie suivie en France et selon laquelle la haute juridiction ne contrôle pas la correcte application des lois étrangères (99). Ainsi les décisions des juridictions françaises du Maroc ont été traitées par la Cour Suprême française comme si elles avaient émané de juridictions françaises siègeant en France. Cette transposition au Maroc de la doctrine suivie en France peut s'expliquer par la tendance naturelle de la cour à s'en tenir à son attitude de non contrôle, qu'elle statuât pour l'ordre juridique marocain ou pour l'ordre juridique français. Car si des raisons de théorie juridique ou la conception qu'elle se faisait de son rôle l'incitaient à la non intervention elles étaient vraisemblablement tout aussi valables dans l'une et l'autre hypothèse.

Pourtant, il nous semble que cette transposition ne s'imposait pas et qu'une analyse plus attentive du rôle exact joué par la cour de cassation française dans l'organisation judiciaire du Protectorat aurait dû conduire à admettre au Maroc un contrôle de l'application des lois étrangères, au moins en certaines matières. En traitant le système

(99) Sur le problème général. V. Batiffol, Droit international privé, 6e Ed., n° 335s. et les références citées.
La cour de cassation a toutefois contrôlé l'interprétation donnée par les tribunaux français du Maroc lorsque la loi applicable était la loi française. Certes la loi française était bien une loi étrangère au regard du droit international privé marocain (notamment elle n'y a jamais joué le rôle de lex fori) mais ce n'était pas une loi étrangère comme les autres puisqu'elle émanait de la souveraineté française qui exerçait le Protectorat sur le Maroc. Il n'est donc pas étonnant que l'ordre juridique du Protectorat lui ait réservé un sort à part. On aurait mal compris, du point de vue français cette fois, que la loi française fût impunément mal interprétée par les tribunaux français du Maroc sous prétexte que ces tribunaux faisaient partie de l'organisation judiciaire marocaine. Malgré les fictions et l'ambigüité du Protectorat, il y avait bien une certaine unité de l'ordre juridique établi de part et d'autre de la Méditerranée et l'application de la loi française au Maroc en tant que loi étrangère a été considérée comme assimilable à l'application de la loi française en France et posant les mêmes problèmes quant à son contrôle. Mais l'admission du contrôle de la cour de cassation pour la seule loi française aboutissait à créer entre celle-ci et les lois vraiment étangères une discrimination qu'on a critiquée à juste titre comme portant atteinte au principe de l'égalité juridique des nations qui était à l'époque un des piliers du système.

Sur le fait que l'ordre juridique instauré par le Protectorat a été souvent considéré comme un prolongement de l'ordre juridique français, en dépit de leur séparation théorique (dualité des Etats, des nationalités, des systèmes juridiques en vigueur, des territoires, etc...) et sur ses conséquences en droit international privé marocain, V. notre chronique, Rev. Jur. Pol. Eco. du Maroc n° 2 juin 1977, p. 249.

marocain comme un prolongement pur et simple du système français on a sans aucun doute méconnu la différence qui séparait l'un et l'autre, l'autonomie de l'ordre juridique marocain et de son droit international privé par rapport à l'ordre juridique français (100). De solides raisons auraient en effet justifié que la cour de cassation contrôlât l'application de la loi étrangère lorsqu'elle statuait en tant que juridiction suprême de l'ordre juridique franco-chérifien. Le système du Protectorat était dominé par la personnalité des lois ; en une époque qui était encore toute proche des capitulations, les tribunaux du Protectorat (et leurs homologues, les tribunaux hispano-khalifiens et le tribunal de Tanger) étaient présentés comme les garants d'un ordre juridique à dominante internationale qui les astreignait à appliquer sans erreur ni amputation les lois étrangères déclarées compétentes (101). Ces considérations valaient tout spécialement en matière de statut personnel où devait s'instaurer un véritable principe de respect intégral de la loi étrangère, sorte de symbole des garanties assurées aux étrangers établis au Maroc (102). Cet objectif eût été certainement encore mieux atteint si la cour de cassation s'était astreinte à des vérifications, peut-être superflues en France, mais justifiées au Maroc par l'esprit du système de l'époque.

(100) Bien qu'elle ait été méconnue ici et là, cette autonomie a été néanmoins largement consacrée, voire parfois exagérée, dans les solutions des tribunaux français du Protectorat. Le particularisme du système marocain de conflit de lois, tant dans le domaine des contrats que dans celui du statut personnel, n'est pas un vain mot. Il s'est traduit par une construction théorique originale très éloignée des conceptions françaises dans des secteurs clés tels que la qualification, l'ordre public, le rôle de la lex fori, la condition de la loi étrangère.

(101) V. tout spécialement, Ménard, traité de droit international privé marocain – t. I, passim, qui emploie le terme de « juge international » pour désigner les tribunaux français du Protectorat.

(102) Dans les autres domaines, la personnalité des lois est atténuée, voire inexistante. Les conflits de lois sont réglés par des solutions « normales » de rattachement faisant place à la loi territoriale (loi marocaine moderne, telle que le code de commerce, le code des obligations, etc...). Dans toutes les autres catégories que le statut personnel, il n'y a pas de compétence de principe de la loi nationale du plaideur ni de principe de respect intégral de la loi étrangère. Au cas où celle-ci est déclarée compétente, elle peut subir l'éviction au nom de l'ordre public. L'intervention de l'ordre public en matière de contrats a toutefois soulevé de nombreuses difficultés, la thèse ayant été soutenue que les parties étrangères disposaient d'une totale autonomie de la volonté pour choisir un loi étrangère et éluder de ce fait toute compétence de la loi marocaine dans ses dispositions impératives.

L'idée n'a pas manqué d'être soulevée (103), mais elle n'a jamais été consacrée du temps du Protectorat bien qu'elle ait été dans la logique d'un système particulièrement soucieux de respecter la loi étrangère de statut personnel. En s'en tenant à la doctrine suivie en France, la cour de cassation se privait de tirer de la personnalité des lois toutes les conséquences qu'on aurait pu logiquement lui attacher (104). Même si on peut saluer comme positif le fait que la juridiction française ait su prendre une certaine distance par rapport à une personnalité des lois qui tendait à être envahissante, force est de constater que sa position allait à l'encontre de tout l'esprit du système du Protectorat ; qu'au surplus cette attitude procédait sans aucun doute d'une conception coloniale ou, si l'on préfère, réalisait l'ingérence d'une solution « métropolitaine » dans le système marocain, la théorie française ayant sur ce point prévalu en dépit de données propres au Maroc qui auraient dû ou pu conduire à une autre analyse. Curieusement d'ailleurs, cette importation des vues « métropolitaines » sur le rôle de la cour de cassation ne jouait nullement au profit des étrangers établis au Maroc et pouvait même tout bonnement se retourner contre eux dans le cas où leur loi personnelle aurait été éventuellement mal appliquée. La transposition pure et simple du nodèle français, sans qu'il soit pris garde au particularisme de la condition des étrangers et des conflits de lois prévalant au Maroc tant en ce qui concerne la condition générale faite à la loi étrangère que le rôle assigné aux tribunaux du Protectorat, aboutissait ainsi pour le système colonial à une certaine négation de ses propres objectifs.

---

(103) P. Léris, discours prononcé à la séance de rentrée de la cour d'appel de Rabat, le 3 Octobre 1932, reproduit en annexe in Decroux, Droit international privé, p. 415 ; Léris, la cour de cassation et le Maroc, D. 1954, chr. p. 17 ; Decroux Droit international privé, n° 444 ; Decroux, de l'application des lois nationales au Maroc, L.G.D.J. 1955, n° 144 à 146, 156, 159.

(104) C'est bien la preuve que la personnalité des lois n'a pas été un absolu et que d'autres considérations, tirées du rôle de la cour de cassation ou des théories en vigueur quant à la condition de la loi étrangère devant le juge du fond, ont pu prévaloir contre elle. Sous le Protectorat, la personnalité des lois est plus un état d'esprit qu'une exigence imposée par les lois, elle est plus diffuse qu'impérative, elle est une construction doctrinale élaborée en accord avec l'esprit de l'époque mais laissée en fait à l'appréciation de la jurisprudence.

34. – Paradoxalement, cette lacune – si lacune il y avait – devait être partiellement comblée dans les premières années de l'indépendance, en une époque où l'on aurait pu s'attendre à un certain déclin de la force des lois étrangères au Maroc plutôt qu'au renforcement de leur position.

Le Dahir du 27 septembre 1957, portant création de la cour suprême du Maroc, comptait en effet parmi les pourvois dont cette juridiction pouvait être saisie le pourvoi en cassation pour « violation de la loi interne et de la loi étrangère de statut personnel » (105). Ainsi s'introduisait dans le système marocain le contrôle de la Cour Suprême sur l'application de la loi étrangère par le juge du fond. Le plus remarquable n'était pas l'admission de ce contrôle mais le fait qu'il était limité au seul cas où la loi étrangère était appliquée en tant que loi de statut personnel, ce qui était une manière de conférer à celle-ci une condition particulière parmi toutes lois étrangères appliquées au Maroc à divers titres (106). Car en dehors du cas d'ouverture exceptionnellement admis en 1957, le principe demeurait qu'il n'y a pas de contrôle sur l'interprétation de la loi étrangère.

Nul doute qu'on ait voulu ainsi assurer à la loi étrangère de statut personnel une application correcte et rigoureuse conforme à la tradition de personnalité des lois bien établie en Islam. C'est bien dans ce sens qu'ont abondé les commentateurs, voyant dans le changement intervenu en 1957 un perfectionnement du système d'application des lois personnelles élaboré sous le Protectorat (107), voire un véritable tournant du droit international privé marocain, la dernière pierre apportée à l'édifice de la personnalité des lois au Maroc (108).

---

(105) Art. 13 du dahir du 27 septembre 1957.

(106) Les règles de rattachement prévues par le D.C.C. de 1913 pour la solution des conflits de lois peuvent aboutir à la compétence d'une loi étrangère ; celle-ci est toujours exclusivement compétente en matière de statut personnel et successoral ; mais elle peut aussi intervenir à d'autres titres, par exemple comme loi du contrat choisie par les parties ou désignée par le juge, loi du lieu du délit en cas de délit civil survenu à l'étranger, loi de forme en cas d'acte conclu à l'étranger, etc...

(107) Decroux, droit international, privé, 1963, n° 194 ; Bourely, le droit international privé du Maroc indépendant, Rev. Crit. de D.I.P. 1962, p. 465 ; Morère, la condition civile des étrangers dans le nouveau droit international privé marocain, Revue Marocaine de droit, 1957, p. 433.

(108) Morère, op. cit. Cet auteur salue en termes lyriques l'avénement d'une ère nouvelle.

On ne manquera pas de relever le paradoxe de cette prétendue révolution personnaliste survenue au moment même où s'ouvrait une période de remise en cause des solutions héritées du Protectorat, et notamment de reflux de la tradition personnaliste, aussi bien dans la loi que dans la jurisprudence. Il est pour le moins étonnant que le dahir de 1957 ait apparemment donné un regain de vigueur à la personnalité des lois en un temps où celle-ci allait être atteinte, au moins partiellement, par les premiers symptômes du reflux.

Au demeurant, la portée du pas législatif franchi en 1957 ne doit pas être surestimée. Certes la faveur faite à la loi personnelle parmi toutes les lois étrangères confirme bien l'importance, le prix encore attaché au respect des statuts étrangers dans un système fortement marqué de personnalité des lois. Mais dans les années qui ont suivi, des innovations importantes se sont introduites dans le sytème marocain de conflit de lois , réduisant notablement le champ jusque là très large ouvert à la compétence de la loi étrangère. Or l'essentiel pour l'évolution et l'avenir du sytème est là, et non dans le fait que l'application de la loi personnelle est contrôlée au plus haut niveau. Qu'importe, en définitive, ce contrôle, si par ailleurs le champ offert à la loi étrangère de statut personnel ne cesse de se réduire, au nom d'une politique qui entend réagir contre les solutions extrêmement personnalistes élaborées sous le Protectorat ? Or, sans qu'il y ait eu depuis l'indépendance de véritable révolution dans les solutions de conflits de lois, il est manifeste à plus d'un signe que la place accordée par le système à la loi étrangère de statut personnel n'est plus aussi florissante que jadis (110). C'est dans ces atteintes progressives au domaine traditionnel de la loi personnelle que réside le vrai changement survenu depuis la fin du Protectorat.

Le contrôle instauré en 1957 devant la cour suprême ne saurait donc être présenté comme une victoire de la personnalité des lois,

(109) Dans les premières années de l'indépendance, les principes du D.I.P. Marocain paraissent demeurer intacts. Le dahir du 24 Avril 1959 soumettant les étrangers musulmans aux tribunaux du chrâa et à la Moudwana constitue la première brèche, puisqu'il s'applique à tout musulman même si celui-ci est régi dans son pays d'origine par une loi civile.

(110) V. Supra note 11, 13 bis. Il ne faut pas toutefois s'exagérer la portée de cette évolution. L'application de la loi personnelle étrangère en matière familiale demeure encore très large au Maroc, plus large qu'elle ne l'est dans la plupart des pays européens plus fortement marqués par la territorialité. Pour une étude comparée, V. notre article précité, **Revue tunisienne de droit**, 1975, p. 19.

mais plutôt comme une illustration passagère et tardive et le dernier sursaut d'une tradition en perte de vitesse, en une période de transition et de tâtonnements où coexistaient les derniers développements de la tradition personnaliste et les premiers symptômes d'un déclin dont elle mourra peut être un jour.

C'est à l'ouverture effective faite en direction de la loi étrangère et non au contrôle de son interprétation que se mesure l'évolution réelle du système marocain depuis l'indépendance, et force est de reconnaître sur ce point que la tendance est plutôt à l'atténuation qu'à l'accroissement de la tradition de personnalité des lois. Les auteurs qui ont salué dans le dahir de 1957 le parachèvement de cette tradition ont pavoisé imprudemment. On ne peut dire que c'était une victoire posthume, puisque la tradition était encore bien vivante, mais ce fût une victoire sans lendemain (111).

35. – Nul ne s'étonnera qu'on ait aussi facilement défait en 1974 ce qui avait été instauré en 1957. L'article 359 du code de procédure civile vise parmi les causes pouvant fonder un pourvoi devant la cour suprême « la violation de la loi interne ». Ainsi le contrôle de la cour suprême sur l'application de la loi étrangère de statut personnel, qu'on avait présenté en doctrine comme un perfectionnement utile, n'a pas duré plus de dix-sept ans et a disparu à la première occasion par le simple effet du silence du législateur.

Il serait aventuré de dire que par la nouvelle formulation du texte le législateur a entendu faire rentrer dans le rang la loi de statut personnel et la placer sur le même pied que toute autre loi étrangère, donc effacer une condition particulière que la tradition de personnalité des lois pouvait, naguère encore, justifier mais qui ne correspondrait plus à l'esprit actuel du droit international privé marocain si tant est qu'on peut le déceler avec certitude. L'évolution législative pourrait bien s'expliquer non par un changement dans la philosophie du système mais, plus prosaïquement, par le souci d'alléger le rôle de la cour suprême d'un certain nombre de pourvois et de la tâche ardue de fixer l'interprétation du droit étranger (112). Mais quelle que soit

(111) Il est vrai que ces auteurs écrivaient en une époque où on pouvait encore croire à la survie du système très personnaliste hérité du Protectorat.

(112) On sait que c'est une des raisons invoquées pour expliquer le défaut de contrôle de l'interpretation des lois étrangères au niveau de la cassation dans de nombreux systèmes juridiques. Il n'entre pas normalement ni principalement dans les attributions d'une cour suprême de « dire le droit » étranger et d'en fixer l'interprétation.

l'explication réelle du retrait intervenu en 1974, il s'intègre fort bien dans l'évolution générale suivie par le système marocain de droit international privé depuis une quinzaine d'années, c'est à dire la tendance à abandonner les singularités et anomalies liées à une conception particulièrement large de la personnalité des lois aujourd'hui en recul.

Or la solution retenue par le dahir de 1957 aboutissait à une anomalie puisque la loi étrangère de statut personnel bénéficiait, ès qualité, du privilège d'être mieux appliquée et interprétée que toute autre loi étrangère, précisèment parce qu'elle était loi gouvernant le statut personnel de l'étranger. On conçoit qu'un système juridique organise ou, au contraire, refuse le contrôle de sa plus haute juridiction sur l'interprétation des lois étrangères, à quelque titre que celles-ci soient appliquées dans le conflit de lois. On comprend moins bien en revanche que, rejetant en principe ce contrôle, ce qui a toujours été le cas au Maroc, il l'aménage exceptionnellement en matière de statut personnel, sauf si des raisons particulières appellent une telle dérogation. Or si ces raisons ont pu être considérées en 1957 comme encore suffisamment positives, en une époque où la personnalité des lois héritée du Protectorat n'était pas franchement remise en cause, il n'en est plus de même aujourd'hui où l'on n'hésite plus à restreindre l'emprise, jugée trop forte, de la loi personnelle étrangère, et cela tant dans les solutions positives de la loi ou de la jurisprudence que dans certains courants de doctrine. Dès lors que le statut personnel étranger ne bénéficie plus de la même application intégrale qu'aux temps des capitulations et du Protectorat, dès lors que le système marocain de conflit de lois tend à se « normaliser » par le recours, désormais admis, aux techniques habituelles de l'ordre public, de la qualification lege fori, et par le retour à une territorialité normale de l'ordre juridique, il n'y a plus de raison de réserver à la loi étrangère de statut personnel, sur le chapitre du contrôle de l'interprétation, un régime particulier qu'on lui refuse aujourd'hui sur tous les autres terrains du droit international privé marocain. Si la loi personnelle perd peu à peu les privilèges qu'elles a eus au regard de l'ordre juridique du for, il n'est plus justifié qu'elle continue à bénéficier, devant la cour suprême, d'égards qui lui sont ailleurs refusés. Cette loi ne peut plus continuer à être placée au dessus de la condition commune faite à la loi étrangère par le système du for.

Libre à chacun de penser qu'un contrôle au plus haut niveau sur l'interprétation du droit étranger permettrait d'assurer une meilleure justice. Mais l'argument n'est pas propre à la matière du statut personnel et vaut alors pour toute loi étrangère, quel que soit le titre auquel elle est appliquée (113). Dans le Maroc d'aujourd'hui rien, sinon le souvenir d'une tradition personnaliste jadis florissante, ne permet d'affirmer que les litiges de statut personnel appellent, plus que les autres, un respect particulièrement scrupuleux du droit étranger lorsque celui-ci est déclaré applicable (114).

Quelles que soient les raisons qui l'ont conduit au changement de texte intervenu en 1974, le législateur a, volens nolens, mis fin à un « privilège » reconnu à la loi étrangère de statut personnel et ramené la matière du statut familial dans le droit commun (115), ce qui est une condamnation au moins implicite et peut-être intentionnelle du passé.

Replacé dans les perspectives générales d'évolution du droit international privé marocain, ce changement prend toute sa signification. Ce sont des retouches de ce genre qui, ajoutées à d'autres, finissent par modifier les orientations et la philosophie du système.

QUATRIEME PARTIE

EXEQUATUR : DISPARITION DU POUVOIR DE REVISION

36. – Sur cette dernière innovation nous serons bref, la question de l'exequatur ayant été amplement traitée par M. Moulay R'chid dans un mémoire de doctorat soutenu certes avant la récente réforme, mais auquel nous renvoyons néanmoins le lecteur (116). Au

(113) C'est un choix à opérer. On admet ou on refuse le contrôle.

(114) Cette idée ne peut germer que dans des systèmes attachés à la personnalité des lois.

(115) Le principe étant, depuis 1913, que l'application des lois étrangères n'est pas contrôlée, on peut considérer que c'est là le droit commun. La parenthèse ouverte en 1957 a été close en 1974.

(116) Moulay R'chid Abderrazak, l'exequatur des jugements étrangers en droit international privé marocain (du Protectorat à 1972), Faculté de droit de Rabat juin 1973, Ronéotypé. V. notre compte rendu sur cet ouvrage dans cette Revue n° 2, juin 1977, p. 249.

demeurant le code de procédure civile de 1974 n'a pas apporté d'innovation majeure à la théorie de l'exequatur au Maroc à l'exception précisément de la suppression du pouvoir de révision.

Les conditions générales de l'exequatur sont énumérées à l'article 430 C.P.C. (117). Nul doute que par la formule utilisée le législateur ait entendu se référer à la tradition la plus classique. Mais cette disposition très générale ne dispensera pas l'interprète de se reporter à la théorie antérieure, doctrine et juriprudence, tout à fait utilisable sous condition de quelques mises à jour nécessaires que le lecteur du mémoire fera spontanément. On peut penser notamment que la théorie de l'ordre public, sur laquelle la doctrine du Protectorat a été plus que reservée et la jurisprudence inexistante, est appelée à l'avenir à un certain développement, les raisons de nier un ordre public spécifiquement marocain n'existant plus aujourd'hui (117 Bis).

On remarquera aussi que la dualité des textes consacrés à l'exequatur (art. 19 D.C.C. et 290 ancien code de procédure civile) fait place désormais à un seul et même régime, ce qui n'exclut pas évidemment l'existence de régimes particuliers fondés sur des conventions diplomatiques.

La principale conséquence pratique attachée à l'ancienne distinction était que la révision était possible dans le cas d'exequatur fondé sur l'art. 290, alors qu'elle était expressément écartée de l'exequatur de l'article 19. Aujourd'hui la distinction peut subsister entre le régime de droit commun édicté à l'art. 430 C.P.C. et un régime, éventuellement différent, résultant de telle ou telle convention diplomatique, mais sa signification ne saurait être la même puisqu'en toute occurrence le juge marocain ne peut plus procéder à la révision au fond du jugement étranger.

C'est là l'innovation principale apportée en matière d'exequatur par la récente codification. Certes le pouvoir de révision n'est pas formellement exclu par les nouveaux textes ; mais comme le système

(117) Art. 430 C.P.C. « Les décisions de justice rendues par les juridictions étrangères ne sont exécutoires au Maroc qu'après avoir été revêtues de l'exequatur par le tribunal de première instance du domicile ou de la résidence du défendeur ou à défaut, du lieu où l'exécution doit être effectuée.
« Le tribunal saisi doit s'assurer de la régularité de l'acte et de la compétence de la juridiction étrangère de laquelle il émane. Il vérifie également si aucune stipulation de cette décision ne porte atteinte à l'ordre public marocain. »

(117 Bis) V. Sur ce point, notre étude, cette Revue n° 2 Juin 1977, p. 261 à 267.

antérieur l'admettait et que la révision était prévue par les textes, ne serait-ce que par la formule a contrario de l'art. 19 ancien, on peut penser que l'art. 430 nouveau qui fixe le rôle du tribunal a entendu limiter les pouvoirs du juge à ce qu'il dit expressément, donc a voulu écarter toute faculté de révision au fond.

Le changement est important sur le plan théorique mais ne porte guère à conséquence sur le terrain pratique puisque le pouvoir de révision n'a été en fait jamais utilisé par les juridictions marocaines et n'a laissé aucune trace en jurisprudence. Mais il est significatif aussi à un autre point de vue, en ce qu'il marque l'abandon d'une conception introduite sous le Protectorat sous l'influence du modèle français en une époque où la théorie française de l'exequatur faisait une large place à la révision au fond. On sait que depuis lors la jurisprudence française, se ralliant à la pratique quasi-universelle, a exclu le pouvoir de révision dans un arrêt de principe (118). Il n'est pas étonnant que le législateur marocain s'en soit à son tour débarrassé à l'occasion de la refonte du code car pas plus qu'en France il ne s'imposait de donner au juge marocain de l'exequatur le pouvoir de refaire le procès. Là n'est pas le rôle normal d'un juge de l'exequatur dans le monde moderne. Au surplus le juge a bien d'autres moyens pour faire barrage à un jugement qui lui paraîtrait contestable. L'abandon de la révision réalise un retour au droit commun de l'exequatur tel que le connaissent la majorité des systèmes juridiques.

(118) Cass. Civ. 7 Janvier 1964, Clunet 1964. 302, note B. Goldman, J.C.P. 1964. II 13590 note Ancel, Rev. Crit. D.I.P. 1964. 344 note Batiffol.

ASPECTS DE L'IDEOLOGIE JURIDIQUE COLONIALE

Nejib BOUDERBALA (*)

La connaissance de la réalité juridique marocaine, réalité riche, mouvante et complexe ne pourra durablement progresser qu'à deux conditions :

1 – La recherche devra prendre en compte , dans leur totalité, les multiples composantes du système juridique marocain contemporain (Chraa, Orf, Droit français...) leur articulation, leur fonctionnement, leurs applications concrètes dans la formation sociale marocaine. Il y a là de nombreux thèmes de recherche pour les juristes, pour les sociologues juristes, et pour les juristes sociologues.

2 – L'histoire de la formation du système juridique marocain devra être entreprise. C'est une recherche difficile et de longue haleine mais qui est indispensable si l'on veut rendre compte des complexités de la situation actuelle. Historiens du droit et historiens sociaux devront y conjuguer leurs efforts.

Dans ces deux directions l'ampleur du travail nécessaire et la variété des compétences requises, imposent un travail polydisciplinaire sinon interdisciplinaire.

Le présent article ne s'intègre que de façon marginale dans ce vaste propos. Il se propose d'analyser, sous la forme peu systématique d'un essai, non pas l'histoire de ce droit, mais un discours, nettement situé historiquement sur ce droit. Il n'épuise pas la matière de l'idéologie juridique coloniale et encore moins celle de la formation du système juridique marocain sous le protectorat. Il ne fait qu'indiquer quelques pistes de recherche...

Il sera complété, si les circonstances le permettent, par l'analyse, annoncée dans le précédent numéro, d'autres discours sur le droit : Jacques BERQUE, Allal EL FASSI etc...

* Enseignant à l'Institut Agronomique et vétérinaire Hassan II Bloc des Sciences Humaines.

1 – LES SOURCES HISTORIQUES DE L'IDEOLOGIE JURIDIQUE DU PROTECTORAT

Le modèle du système juridique marocain, que les spécialistes de la colonisation ont produit, ne peut se comprendre qu'en le replaçant dans le contexte historique de son élaboration. Cette construction juridique coloniale se situe au confluent de deux sources historiques principales, l'orientalisme européen et les études nord-africaines de l'Ecole Française d'Alger qui débouchent sur un courant spécifiquement marocain initié par SALMON, MICHAUX – BELLAIRE, et la Maison Scientifique, installée à Tanger, juste avant l'occupation du Maroc.

II – L'orientalisme européen : un sous produit colonial

On sait que l'orientalisme européen atteint son plein essor dans la deuxième moitié du XIXè, au temps du capitalisme triomphant, de la décomposition de la dernière grande puissance orientale, l'empire Ottoman et du partage du monde notamment de l'orient musulman par l'impérialisme européen. La « science européenne du droit musulman » selon le titre qu'elle se donne (1), composante de l'orientalisme, apparaît dans ce même contexte de supériorité indiscuté de la culture et de la civilisation occidentales et d'optimisme scientiste béat. Elle apparaît aussi au moment où les Etats coloniaux, au contact des populations musulmanes dominées, demandent à leurs savants deux services distincts que ces derniers confondent parfois : une information sérieuse, dépassant le cadre étroit des rapports des agents de renseignement, pour servir de base à l'action coloniale concrète et, par ailleurs, une légitimation de la colonisation qui puisse se prévaloir de l'autorité de la Science.

Les pères fondateurs de la science européenne du droit musulman écrivent dans ce climat : GOLDZIHER (1850 – 1920) professeur à l'université de Budapest, scrute aux frontières de la Hongrie les possibilités ouvertes par l'effondrement de la Sublime Porte et SNOUCK–HURGRONJE (1857 – 1937), professeur hollandais à l'université de Leyde, peut étudier directement la loi musulmane dans les Indes néerlandaises qui vont devenir bientôt l'Indonésie. ***La science européenne du droit musulman est fille de la colonisation.*** Il n'est donc pas

(1) voir : G.H. BOUSQUET, ***Le droit musulman***, Armand Colin, 1968, p. 42. et s. L. MILLIOT, ***Introduction à l'étude du droit musulman***, Sirey, 1953, p. 28 et s.

étonnant que sa représentation de l'Islam et du droit musulman en soit marquée. Il s'agit, au fond, de démontrer l'infériorité du droit musulman face à la rationalité des droits européens, notamment ceux issus du droit romain, et son incapacité à s'adapter aux exigences du monde moderne.

12 – l'Ecole d'Alger ou la répétition générale

Les sociétés savantes coloniales, algériennes d'abord, puis nord-africaines, (2) s'inscrivent dans la ligne de ces illustres prédecesseurs. Il n'est point d'étude du droit musulman, écrite par les juristes français de la colonisation, qui ne cite, en bonne place, la fameuse phrase de SNOUCK–HURGRONJE sur l'arrêt de la création juridique dans le monde musulman, dont la législation à partir du IVè siècle de l'Hégire se trouve, selon le docte hollandais, « amenée à cet état de repos complet qui fait songer à l'immobilité d'un cimetière ». G.H. BOUSQUET, ancien professeur à la faculté de droit d'Alger, commence un petit livre consacré au droit musulman par ces mots : « ***Le droit musulman n'existe pas.*** Cette déclaration liminaire est, selon moi, ce qu'il y a de plus important dans cet opuscule qui y est consacré ». Et quelques lignes plus loin, évoquant la lecture rébarbative des livres de fiqh à laquelle « il a perdu son temps », il les qualifie de « textes extravagants, souvent ineptes aux yeux de la raison ».

L'Ecole d'Alger a, pour la compréhension du système juridique marocain, une telle importance qu'il est nécessaire de les étudier conjointement. Dans tous les domaines, et en particulier dans le domaine juridique, l'Algérie a servi de laboratoire pour l'élaboration des politiques coloniales, et de banc d'essai pour leur expérimentation. On a même parfois l'impression que le pouvoir colonial français répète au Maroc, ***un siècle après*** ce qu'il a fait en Algérie. En matière de droit on retrouve en effet dans le Maroc « protègé » des thèmes que l'Algérie coloniale a rendu familiers : l'importance et la priorité accordées à l'élaboration du droit foncier pour asseoir la colonisation rurale (la Revue du Monde Musulman éditée à Tanger, publie dès 1905 des textes de MICHAUX–BELLAIRE sur le régime des terres au Maroc) ; l'indigénophilie teintée de berbéromanie des Bureaux Arabes d'Algérie à laquelle répond celles des Affaires Indigènes au Maroc ; l'op-

(2) Ces sociétés tiennent régulièrement leurs congrès dans une des grandes villes de l'Afrique du Nord française : Alger 1937, Rabat 1938, Alger 1939, etc...

(3) HANOTEAU et LETOURNEUX, ***La kabylie et les coutumes kabyles,*** Paris, 1872-1873, (3 vol)

position de la loi musulmane et de la coutume kabyle que paraît répéter celle du Chraa et du Orf sous le protectorat ; le recensement et la rédaction des coutumes kabyles (3) qui précèdent la rédaction des coutumiers berbères marocains.

Cependant il ne faudrait pas s'y tromper, un siècle d'expérience coloniale est passé et le protectorat ne peut être assimilé à un département français malgré les excès souvent dénoncés de l'administration directe. Bien que les études de la doctrine algéroise sur le droit musulman et la coutume aient eu une influence considérable sur la formation de la doctrine juridique marocaine du protectorat on constate que les particularités de la situation marocaine n'ont pas été comprises par les spécialistes de l'Ecole d'Alger. (4) L'exploration scientifique du Maroc depuis l'Algérie avait en effet commencé bien avant 1912 et l'Ecole d'Alger comptait bien faire de cette future possession française une chasse gardée pour ses chercheurs. Les « algérois » ont perdu la bataille du Maroc pour n'avoir pas compris que le lobby colonial marocain (Compagnie Marocaine, Banque de Paris et des Pays Bas...), réaliste et cynique, n'attendait plus seulement des savants des flagorneries de commande sur la supériorité de la civilisation européenne, mais des informations fiables sur la meilleure façon par exemple de se procurer des terres au Maroc malgré la complication du régime juridique de la terre et les incertitudes de la politique foncière du pouvoir central. (5). Si l'on insiste sur cet épisode qui peut paraître anecdotique c'est qu'il a son importance en ce qui concerne les rapports du pouvoir et de la science juridique coloniale : en Algérie les sociétés savantes commentent seulement la politique coloniale ; au Maroc les spécialistes des affaires Indigènes l'inspirent, du moins à certaines périodes et notamment sous LYAUTEY (6).

---

(4) Entre autres : DOUTTE, MOULIERAS, DE SEGONZAC, VOINOT...

(5) Edmund BURKE III, « The establishment of the Mission Scientifique du Maroc : Social Science and Politics in the Age of Imperialism », traduction à paraître dans un numéro spécial du ***B.E.S.M.***

(6) Edmund BURKE III, « The image of the Moroccan State in franch ethnological literature : a new look at the origin of Liautey's Berber policy », cité dans : Philippe LUCAS et Jean claude VATIN, ***l'Algérie des anthropologues***, Maspero, 1975 p. 47.

2 – MODERNITE OU TRADITION JURIDIQUE ?

Le problème posé en matière de droit à la puissance coloniale, est le suivant : Faut-il conserver le droit traditionnel existant avant l'arrivée des colons, avec quelques retouches modernistes, ou faut-il lui substituer radicalement le droit français importé ?

En ce qui concerne les ressortissants français le choix est simple : ils arrivent avec le code Napoléon à la pointe de leurs souliers. Pour la population marocaine la question est plus compliquée, et le problème est en réalité plus large que celui du droit ; il se rattache à une contradiction banale de la situation coloniale. Pour justifier la colonisation il y a deux discours possibles, qui portent tous les deux sur la place à accorder à « l'autre » (le colonisé) :

– ***La négation de l'autre.*** La supériorité du modèle métropolitain impose une mission « civilisatrice » qui doit faire table rase du passé et des cultures « indigènes ». Dans cette voie, le progrès consiste à assimiler le colonisé, à le franciser et donc à terme, à lui reconnaître nécessairement l'égalité des droits.

– ***La reconnaissance de l'autre,*** de sa valeur propre et donc l'encouragement à cultiver sa différence, à être lui-même. La colonisation aide le colonisé à progresser en reconnaissant sa personnalité, et donc à terme, son autonomie.

21 – L'invention de « l'indigène »

Tactiquement l'un et l'autre de ces discours peuvent être tenus successivement, et parfois en même temps par le pouvoir colonial, selon que les tenants du premier (les colons) ou du second (la tendance Bureau Arabe ou Affaires Indigènes) sont en position d'exercer une pression plus forte. (7) Mais il ne s'agit là que de discours de légitimation et aucune de ces deux voies ne peut être mise réellement en application, car les logiques de l'une et de l'autre, poussées à leur terme, conduisent inévitablement à la négation de la colonisation, la première parce que son aboutissement nécessaire c'est la revendication de l'indépendance, la seconde parce que l'égalité des droits et la francisation, en effaçant la condition de colonisé, supprime celle de son double, le colon. La maintien de la colonisation impliquait donc que ***dans la pratique*** la politique coloniale oscille entre ces deux voies

(7) P. LUCAS et J.C. VATIN, op. cit.

sans jamais se fixer sur aucune. C'est pour échapper à cette contradiction que le pouvoir colonial a inventé (pour l'Algérie d'abord, mais il a servi ensuite pour la Tunisie et le Maroc) cet être intermédiaire, « l'indigène », ou le français musulman d'Algérie, qui n'étant ni algérien ni français ne peut prétendre ni à l'indépendance, ni à l'égalité des droits et ne peut échapper ainsi à la condition de colonisé.

Sur le plan du droit cette situation se traduit par l'élaboration de statuts spéciaux – des codes de l'indigénat – qui permettent aux populations maghrébines de conserver leurs institutions dans le domaine du statut personnel (famille, patrimoine) et les soumettent au droit français pour tout le reste, le droit français devenant ainsi le droit commun et le droit musulman une législation d'exception. Le partage des domaines et des compétences a alimenté toute une littérature juridique dont l'objectif était de légitimer avec des arguments parfois tirés du fiqh et de l'Islam, l'empire grandissant de la loi romaine. On a même été jusqu'à consulter les muftis de La Mecque (8), solliciter la Majallat (code civil ottoman) (9) pour montrer que si « la France a restreint progressivement le domaine d'application de la loi musulmane et limité la compétence des juges religieux, des cadis, elle n'a pas procédé autrement que ne l'ont fait la plupart des Etats musulmans ... » (10)

22 – Un objectif majeur : le coût de force de travail

En d'autres termes, si l'on sort du domaine des institutions pour rentrer dans celui des structures, il s'agit, pour la métropole capitaliste, de définir les meilleures relations possibles entre le capitalisme dominant et les modes de production précapitalistes, entre le maintien intégral des formes précapitalistes et leur totale destruction par le Mode de production capitaliste, également incompatibles avec le maintien de la domination politique. Ce qui a été choisi c'est une solution dualiste, articulant en les distinguant un secteur traditionnel et un secteur moderne : le secteur moderne oriente tout le système de production dans le sens favorable aux intérêts de l'économie métropolitaine et de la colonisation. Le secteur traditionnel, subordonné et

(8) 9 et 10 : Marcel MORAND, *études de droit musulman et de droit coutumier berbère* Alger, 1981, pp. 212-213.

exploité, a une fonction vitale pour la colonisation : maintenir le coût de la reproduction de la force de travail à son niveau le plus bas. A cette fin, il faut conserver les structures au sein desquelles la force de travail se reproduit au moindre coût, en raison des fortes solidarités qui répartissent et atténuent la pénurie : la tribu, avec ses institutions coutumières Orf et la famille patriarcale avec ses institutions de droit musulman. Dans le système juridique qui en résulte les domaines qui sont assignés à la tradition sont, pour le chraa, un secteur de la vie sociale – famille patrimoine – et pour le Orf, un secteur ethno-géographique – montagnes berbérophones. (11).

Cependant, il ne faut pas s'y tromper, ce qui est stratégique pour le capitalisme colonial c'est ce qu'il a appelé ***la question de la main d'œuvre*** (12), c'est à dire le maintien de la rémunération de la force de travail à son niveau le plus bas. Cet objectif, on l'a dit, est atteint lorsque la force de travail continue à être reproduite dans le cadre des structures traditionnelles patriarcales ou tribales. C'est ***globalement*** cette conservation des formes d'organisation sociale et des institutions traditionnelles – qu'elles soient berbéro-coutumières ou arabo-musulmanes – qui est la condition d'existence de la structure coloniale. La politique de division et d'opposition arabe / chraa – berbère / orf, ne viendra qu'en second, comme élément de tactique politique, pour lutter contre le vent nationaliste que les colons commencent à sentir souffler du levant arabo-musulman.

Ainsi le modèle de système juridique défini pour les « indigènes » répond parfaitement aux deux fonctions, idéologique et politique, que lui assigne le pouvoir colonial. D'une part il est « présentable » sur le plan de la propagande car il unit « harmonieusement » le respect des traditions indigènes et la nécessaire modernisation. D'autre part, il pose de solides verrous sur les portes ouvrant sur deux directions opposées et également redoutées, celle de l'indépendance et celle de l'assimilation égalitaire.

---

(11) voir sur ce point : N. BOUDERBALA et. P. PASCON, « Le droit et le fait dans la société composite, essai d'introduction au système juridique marocain » ***B.E.S.M.*** n° 1 .7.

(12) Innombrables publications dans les presses et les revues du protectorat sur cette question : on y justifie les raisons du bas niveau des salaires, paresse, faible qualification, productivité basse etc...

3 – LES THEMES DE L'IDEOLOGIE JURIDIQUE COLONIALE

Ces thèmes, bien sûr , ont varié. Le droit local a d'abord été saisi globalement comme droit musulman, sans distinction entre apport oriental « arabo-musulman » et fonds local « berbéro-primitif ». La première opposition a été constituée par la doctrine coloniale entre droit musulman et droit moderne français. Très vite cependant l'Etat colonial, dans le contexte pour lui menaçant de la montée des nationalismes arabes, a développé le thème de la division arabe-berbére et de ses prolongements politiques. Cette division s'alimente aux innombrables oppositions que l'école coloniale découvre et qu'elle décore du nom de science : opposition entre l'Orient arabe nomade et l'Afrique berbére sédentaire, entre la vitalité tribale et la faiblesse du Makhzen, entre le fonds animiste berbéro-africain et la théologie importée d'Orient et enfin entre la loi orientale et la coutume locale. Les idéologues coloniaux découvrent subitement en faveur des berbéres, un droit à la différence face à l'Islam arabe hégémonique, droit qu'ils ne s'étaient pas avisés d'invoquer dans la confrontation primitive entre droit français et droit musulman.

Enfin, lorsque le thème de la division se montrera inopérant le réformisme colonial fera une découverte considérée comme « capitale » : le droit musulman n'est pas aussi totalement immobile que la science européenne se complaisait à le montrer et n'est pas aussi opposé à la coutume que les berbéro-maniaques le prétendaient.

31 : Le thème principal : le droit romain contre le Chraa

On trouve l'exposé de ce thème dans de multiples publications. Citons, au hasard, Marcel MORAND, ex-doyen de la faculté de droit d'Alger, qui écrit en 1930, à l'occasion du centenaire de l'Algérie : « Le droit musulman procède d'une révélation d'où cette conséquence qu'il n'est susceptible d'aucun perfectionnement ; il est condamné à l'immobilité parce qu'il a atteint aux yeux des fidèles sa complète perfection le jour même où il a été promulgué. Dans ces conditions semble-t-il, écrit MORAND, en citant un auteur anglais, on peut affirmer que dans tous les pays l'islamisme s'oppose aux progrès de la civilisation. Il en est principalement ainsi parce que son influence est conservatrice et stationnaire ... » (13).

Quant aux arguments à l'appui de ces thèmes, on peut les trouver dans la plupart des textes de la littérature juridique coloniale, du moins dans sa première période. A titre d'exemple, on en recensera

(13) Marcel MORAND, *op. cit.* p. 190

quelques uns chez deux éminents auteurs, tous deux ex-professeurs à la faculté de droit d'Alger, Marcel MORAND déjà cité et Georges Henri BOUSQUET (14)

– ***Le droit musulman est irrationnel.*** « Les livres de fiqh, écrit G.H. BOUSQUET, sont ineptes aux yeux de la raison », construits sans aucun ordre ni clarté. Ils constituent un « fouillis casuistique... cette casuistique est purement spéculative : on invente les hypothèses les plus absurdes pour les examiner à perte de vue. Ceci paraît drôle au début, puis devient lassant et finalement le spécialiste s'habitue, résigné, à ce genre de discussions qui fournissent pourtant un curieux témoignage sur certaines caractèristiques de l'esprit humain » (15).

Le même auteur insiste sur l'incapacité du fiqh à clairement séparer la loi de la mystique. Il ironise sur Ghazali qui dans son ouvrage célèbre ***L'Ih'ya,*** incapable de distinguer le principal de l'accessoire, traite dans une partie, de l'union du croyant avec Dieu, et dans une autre, de l'usage recommandé de ne pas jouer avec sa barbe en société.

– ***Le droit musulman est un droit figé, incapable d'évolution.***
Citons MORAND à nouveau : « L'accomplissement de cette œuvre civilisatrice (la colonisation) est toujours chose délicate. Il devient particulièrement difficile lorsque la population indigène est de religion musulmane. C'est qu'en effet pour le musulman le droit et la religion se confondent, si bien que les règles juridiques apparaissent immuables comme le dogme lui-même » (16). G.H. BOUSQUET écrit quant à lui : « Il est d'abord tout à fait vrai que depuis un millénaire la loi divine n'a pas changé ; depuis des siècles les mêmes ouvrages servent dans les médersas à l'enseignement de théories figées ... » Et si notre auteur remarque un peu plus loin que, par contre « Les institutions juridiques concrètes n'ont pas manqué d'évoluer » il en tire aussitôt des conclusions sur la morale hypocrite qui se dégage du fiqh : « Nier le caractère obligatoire d'une prescription divine tout en l'accomplissant est chose beaucoup plus grave que de la négliger en pratique, pourvu qu'on admette qu'elle s'impose à vous. Ainsi, il est presque normal de dire dans cette religion : faites ce que je dis et non ce que je fais » (17).

(14) *op. cit.*

(15) G.H. BOUSQUET, *op cit.* pp. 14-15.

(16) Marcel MORAND, *op. cit.*, p. 189.

(17) : G.H. BOUSQUET, *op. cit.*, pp 38-39.

– La supériorité du droit romain dans tous les domaines.
C'est le droit romain qui constitue la référence fondamentale des juristes coloniaux dans leur appréciation du droit musulman. C'est à travers ce droit et ses catégories que sont analysés les traités de fiqh et il n'est pas étonnant , dès lors, qu'il sorte chaque fois vainqueur de la confrontation.

Ainsi « le droit romain a une histoire qui s'étend sur près d'un millénaire. Il serait à peine exagéré de dire que celle du fiqh a duré moins de cent ans... Le grand mérite du droit romain c'est qu'il a dégagé clairement le juridique de tout ce qui ne l'est pas, tandis que le fiqh, tout aussi clairement, se refuse justement à le faire, tout au moins au sein de l'école sinon au niveau de la pratique judiciaire » (18).

G.H. BOUSQUET citant IHERING écrit que « chez le peuple grec, cette séparation ne s'est faite que dans les temps historiques ; chez le peuple romain au contraire, elle se fit à l'origine des siècles ; chez les musulmans elle n'est pas accomplie de nos jours » (19).

La casuistique n'est pas inconnue certe du droit romain mais, selon SCHACHT, toujours cité par G.H. BOUSQUET « elle y sert à faire ressortir l'élément juridique essentiel tandis que le droit musulman s'en sert, le plus souvent, pour couvrir la totalité des cas, faute d'organisation logique » (20).

Bien que certaines des remarques qui précèdent s'appuient sur des observations réelles (casuistique, absence de séparation du religieux et du juridique etc...), les interprétations que les auteurs en tirent sont privées de toute pertinence du fait de leurs préjugés racistes et de leur inébranlable sentiment de supériorité. Elles sont en effet fondées sur une pétition de principe : le droit romain est le critère de la rationalité et de la civilisation. Par suite, la « logique » du droit musulman n'est pas étudiée dans sa cohérence avec la société qui l'a produite et à laquelle il s'applique, mais par comparaison à un système juridique totalement étranger. De surcroît les concepts du droit musulman sont étudiés à travers les catégories du droit français, c'est à dire coupés du seul champ sémantique dans lequel ils pourraient trouver une signification, la culture arabo-musulmane et son

(18) G.H. BOUSQUET, *op. cit.*, p 64.
(19) G.H. BOUSQUET, *op. cit.*, p.66
(20) G.H. BOUSQUET, *op. cit.*, p 66

histoire. Les titres des articles suivants (« Les personnes morales en droit musulman », « l'expropriation pour cause d'utilité publique en droit musulman », « De quelques particularités du droit musulman des obligations ») (21) montrent bien les limites et l'artifice du comparatisme en matière d'études juridiques. Les notions de personne morale, d'expropriation pour cause d'utilité publique, d'obligation etc... font référence à un long passé de débats doctrinaux , législatifs, judiciaires qui leur donne leur statut et leur signification dans la sphère bien spécifique du droit romain et français. Appliquées au droit musulman, elles ne peuvent constituer qu'un grossier placage sur une réalité juridique qui reste rebelle à leur capacité d'explication. Une reflexion sur le droit musulman devra partir de ses propres concepts et de sa propre histoire. Elle devra abandonner les apparences trompeuses du faux comparatisme. D'ailleurs, lorsque G.H. BOUSQUET abandonne son positivisme primaire, il tient un discours tout de suite plus pertinent. Parlant des livres de fiqh il écrit : « De plus quand on a une bonne connaissance de ces ouvrages on s'aperçoit bien qu'ils comportent une armature presque cohérente en ce sens que les diverses parties se tiennent ; seulement, elle est invisible à la surface ... ». Tant il est vrai qu'il n'y a de science que du caché !

On peut d'ailleurs opposer à la méthode des juristes coloniaux celle de certains spécialistes d'histoire sociale musulmane qui ne sépare pas l'interprétation des doctrines juridiques et religieuses de leur contexte social et politique (22). Pourtant, bien que la littérature sur tous ces thèmes soit immense, il faut bien reconnaître que les études d'histoire des institutions musulmanes écrites dans une perspective critique sont rares, et que l'étude du droit musulman sort difficilement et rarement de l'exégèse érudite de l'orientalisme européen ou du courant apologétique oriental. Il y a là pour les juristes et les historiens un vaste et passionnant champ de recherche.

32 : Le thème secondaire : le Orf contre le Chraa

L'opposition de la loi musulmane à la coutume berbère est liée au problème plus large de la politique berbériste de la France sur

(21) titres d'articles – de Marcel MORAND, *op. cit.*

(22) par exemple Claude CAHEN, « la changeante portée sociale de quelques doctrines religieuses » in ***L'élaboration de l'Islam***, ouvrage collectif, Paris, 1961.

laquelle existent de très nombreuses sources (23). Il n'est pas question dans le cadre de cet article de revenir sur l'ensemble de cette question intéressante à plus d'un titre. La phase berbériste marque une étape dans la politique coloniale. La première période, optimiste, est passée. La population indigène n'a pas voulu reconnaître la supériorité du droit et des institutions françaises. Elle est restée attachée contre toute attente à la loi musulmane. Le nationalisme arabe qui commence à secouer à l'Est les tutelles coloniales (indépendance de l'Egypte, de l'Irak, autonomie de la Syrie et du Liban) joue déjà, entre les deux guerres son rôle d'épouvantail. Pour couper court à toute évolution nationaliste, le pouvoir colonial ambitionne de rompre tout lien entre l'Orient arabo-musulman et l'Afrique du Nord occidentale et berbére. Comme l'espoir a été abandonné de convaincre les indigènes, dans leur ensemble, d'accepter une assimilation au rabais, on va s'adresser à une partie seulement d'entre eux, que l'on espère détacher de l'ensemble, en leur reconnaissant une légitimité historique antérieure et en leur promettant pour le présent des avantages plus concrets.

La création de cet introuvable ***Berbéristan,*** dont les effets ont culminé au Maroc au moment du dahir berbère du 16 mai 1930, on la doit cependant à l'Ecole d'Alger. Le bon kabyle a précédé le bon chleuh. La science coloniale, pressée de découvrir aux berbères des ancêtres qui les séparent de l'arabisme et les rapprochent de l'Occident, s'engouffre alors dans la recherche des origines. Soit on insiste sur la persistance de rites agraires et de pratiques magiques qui rattachent le berbère à une religion archaïque, l'animisme, toujours vivace ; soit, on insiste sur l'identité des populations sur les deux rives de la Méditerranée, qui va justifier les tentatives de francisation et de christianisation. Le général BREMOND écrit en 1950 : « c'est qu'en réalité, et malgré des apparences superficelles, la même humanité vit de la Loire au Niger... Seulement, ces populations ne sont pas au même âge, mais s'échelonnent dans le temps de l'époque de la pierre... aux heures modernes », et citant MICHAUX– BELLAIRE quelques lignes plus loin « après quarante trois ans de Maroc j'en arrive à me demander si nous ne nous sommes pas un peu laisser

(23) Le seul essai d'étude systématique de la politique berbère est celui de C.R. AGERON, « La politique berbère du protectorat marocain » qui constitue le chapitre 2 d'un livre de l'auteur : ***Mythes et politique coloniale française*** P.U.F.

hypnotiser par l'apparence purement musulmane de toutes les institutions africaines. Je remarque que les pays musulmans indépendants semblent se laïciser d'eux-même assez aisément... » (24).

L'éminent berbérisant, Georges MARCY, trouve, quant à lui, une filiation entre le droit coutumier berbère et l'ancien droit germanique. Quant à Camille SABATIER, spécialiste reconnu de « sociologie indigène » il ne craint pas d'affirmer : « les Ibères sont des berbères venus du berbèristan (entre Kaboul et Herat) » (25).

Dans le domaine du droit la berbéromanie prend sa source dans ce qui n'est au début qu'une enquête menée par un général et un magistrat HANOTEAU et LETOURNEUX, sur « la kabylie et les coutumes kabyles » . Ce livre doit être signalé car il connait une étonnante postérité.

Sur le plan des études il est incontestablement l'ancêtre des études coutumières qui ne vont cesser de se développer en Algérie et au Maroc surtout, jusqu'à devenir une espèce de mode, le violon d'Ingres des officiers des Affaires Indigènes et des contrôleurs civils. Mais il a aussi provoqué toute une littérature sur les sociétés primitives et sur les « communes » depuis RENAN jusqu'à MARX en passant par DURKHEIM (26). Sur le plan de la pratique juridique il a été considéré comme « jouissant d'un tel prestige qu'il a pour ainsi dire force de loi devant les tribunaux » (27). Curieux destin pour une simple enquête d'ethnographie juridique qui se voit promue au rang de code Napoléon des kabyles ! Un autre aspect de cette influence, qui nous intéresse encore plus directement, c'est celle qu'eut le livre et le berbérisme « algérien » sur la gestion et l'organisation du protectorat au cours des premières années. Edmund BURKE III (28) a insisté sur cette filiation. « HANOTEAU et LETOURNEUX ont eu des adeptes dans l'entourage immédiat de LYAUTEY et leur postérité ne s'arrête pas là. Nous retrouvons au Maroc la même technique d'enquête par questionnaire administratif... enquête commandée par LYAUTEY en 1913 et dont les conclusions devaient aboutir au dahir de septembre

(24) Marcel MORAND, *op. cit.*

(25) P. LUCAS et J.C. VATIN, *op. cit.* p. 18

(26) GALLISSOT et BADIA, *Marxisme et Algérie,* 10-18 Paris, 1976, p. 168

(27) M. MORAND, *op. cit.* p. 207

(28) Edmund BURKE III, « The image of Maroccan State... »

1914 » (29).

On ne reviendra pas sur l'histoire complexe de la politique coloniale en matière de Orf au Maroc. On ne traitera ici, à titre d'exemple que l'un des thèmes du berbérisme juridique colonial : celui de la codification des coutumes berbères.

Cette codification est présentée par la doctrine (30) comme un immense progrès dans le sens du respect des usages des tribus et des aspirations à la justice des « indigènes ». Un usage qui est écrit, stable, enregistré offre une meilleure protection, et par ailleurs, étant garanti par la puissance publique, il est un meilleur rempart contre l'arbitraire des puissants. A l'appui de cet argument les berbéristes évoquent la revendication incessante du Tiers Etat, dans le cadre des Etats Généraux et celle des paysans tout au long du Moyen Age en France en faveur de la rédaction des coutumes.

Tous ces arguments reposent sur de grossiers contre-sens : d'une part la mouvante et flexible coutume tribale émane d'un consensus qui évolue de façon continue avec le temps . Pour schématiser, on pourrait parler, dans l'élaboration de la coutume, de démocratie instantanée permanente. Fixer la coutume, l'écrire c'est l'arrêter, la détruire en l'extrayant du processus continu de consensus du groupe. Il y a antinomie entre coutume et codification. Et lorsqu'il arrive que spontanément la coutume soit rédigée à l'initiative du groupe, c'est qu'il s'agit, comme dans le Souss par exemple, d'unité trop large (pré-nation ?) pour que le consensus puisse y jouer, et dans ce cas on est déjà dans un système juridique de transistion vers les codifications de l'Etat national. L'Etat national, d'ailleurs, surtout dans sa période d'édification, ne peut pas garantir le particularisme coutumier. Il ne peut que, provisoirement, le tolérer comme exception nécessaire mais dangereuse à son monopole de dire le droit et de dire le droit uniforme pour tous.

Quant à l'argument historique il est invoqué hors de propos. Il est incontestable que dans diverses conjonctures historiques la codification de la règle a pu apparaître comme une revendication de pro-

(29) P. LUCAS et J.C. VATIN, *op. cit* p. 47

(30) Voir entre autres M. MORAND, « La codification des lois et coutumes indigènes dans l'Afrique du Nord » in *op. cit.* p. 271

grès et de liberté. Ainsi au Vè siècle avant J.C. la loi des douze tables a été rédigée à Rome, à l'issue d'une longue lutte opposant les patriciens détenteurs du sol et des secrets du rituel juridique et les plébeïens luttant pour connaître et codifier leurs droits. En France, tout au long du Moyen Age les paysans enhardis par les revendications urbaines, obtiennent des chartes de franchise pacifiquement ou les arrachent par le chantage, par la violence ou l'insurrection. Une œuvre immense de codification fut accomplie en leur faveur » (31). Ils finissent par obtenir gain de cause « en 1454 Charles VII par la célèbre ordonnance de Montil-les-Tours prescrit que les coutumes du Royaume fussent rédigées par écrit et institué une procédure à cet effet » (32).

Il s'agit là on le voit, de luttes sociales dans des sociétés stratifiées, opposant patriciens et plébéïens, seigneurs et paysans. La connaissance du droit est ici un enjeu de la lutte des classes, et on peut alors dire que la codification est un progrès. Mais dans le cas de la rédaction du Orf, s'agissant d'une situation segmentaire, il est clair que la codification détruit ce qu'elle prétend protéger. Elle ne constitue qu'une grossière manipulation visant à soustraire au droit musulman une partie des administrés et à donner aux pouvoirs publics un instrument de contrôle et de régulation des rapports sociaux dans les zones dites de coutume berbère.

33 – La grande découverte de la science française du droit maghrébin

Après une première période, au cours de laquelle la science coloniale a concentré ses efforts sur la critique et la négation du droit musulman, et une seconde consacrée à démontrer que le droit authentique et légitime des maghrébins c'est le Orf préislamique, la doctrine va aborder aux rivages de la synthèse et du compromis : la réconciliation du fait (jurisprudence et coutume) et du droit (Chraa). C'est le moment du réformisme colonial.

Louis MILLIOT fait, à sa manière, le récit de cette évolution dans une conférence faite à l'institut de sociologie de Paris en 1947 (33) : SAWAS PACHA, professeur turc, publie à Paris en 1902 les deux volumes d'une théorie du droit musulman dans lesquels il soutient

31 : BOUTRUCHE, *Seigneurie et féodalité,* Aubier Montaigne. Paris 1968 t. 2, p. 142

32 : H. LEVY BRUHL, *Sociologie du droit,* P.U.F., 1964, p. 54

que « la loi musulmane peut être modernisée par la loi européenne, toute norme juridique nouvelle pouvant être assimilée par le système législatif musulman pourvu que l'on suive la méthode islamique » (34). Ceux qui s'apprêtent à devenir les grands ancêtres de la science européenne du droit musulman, GOLDZIHER et SNOUCK-HURGRONJE ripostent avec fureur que, depuis la fermeture de la porte de l'effort (bab el Ijtihad) au IVè siècle de l'Egire, la législation musulmane est arrêtée, immobile. « Sans doute l'Islam fait-il place à la coutume (Orf) qui évolue avec les besoins du moment. Mais celle-ci n'a jamais l'influence et le rôle d'une source fondamentale. » (35) La science européenne formule alors le trait essentiel de sa théorie : le dogme de l'immutabilité de la loi musulmane qui va régner longtemps sur les maîtres reconnus de cette discipline : LAMBERT, LUCIANI, PELTIER, SANTILLANA, MORAND etc...

Or cette théorie n'est pas fondée. Elle pourra être révisée grâce à une découverte inattendue, par Louis MILLIOT en personne, dans les années 20 : celle de l'existence de l'Amal EL FASSI, une jurisprudence très riche dont les solutions s'écartent parfois hardiment de celles de la tradition musulmane, fixées par le Taqlid, et qui permet l'intégration de nombreuses institutions coutumières dans le Fiqh. Louis MILLIOT peut conclure : « Le droit musulman est soumis, comme tout autre, à la loi générale d'évolution. Il y a séparation entre la doctrine musulmane et la réalité juridique. Il y a, dans l'Islam un droit théorique idéal, dissocié du droit positif, lequel est fait d'ordonnances ou décrets du souverain, de coutumes et de jurisprudence. » (36)

Relevons d'abord un certain nombre d'affirmations surprenantes :

– Comment peut-on découvrir en 1920 l'importance de la source coutumière alors que HANOTEAU et LETOURNEUX ont publié leur énorme ouvrage sur les coutumes kabyles en 1872 et qu'il a eu le retentissement que l'on sait ? Comment également peut-on créditer MORAND et MILLIOT, comme le fait BERQUE (37) de la découverte du Amal et de l'Orf ? Lorsque LEVI-STRAUSS fait apparaître une relation entre la prohibition de l'inceste et la nécessité de l'échange, il découvre effectivement une relation cachée et il fait

33 à 36 : « La science européenne du droit musulman », *Rev. jur. et Pol. de l'union française 1974*.

37 : *Essai sur la méthode juridique maghrébine*, Rabat, 1949.

œuvre scientifique. Mais lorsque Louis MILLIOT « découvre » le « Amal El Fassi », il ne fait que consentir à ouvrir les yeux sur une institution positive, explicitement connue des praticiens du droit musulman, et devant laquelle il est passé cent fois sans la voir, tant a été forte la tendance de la science européenne à occulter tout ce qui pouvait montrer la capacité du droit musulman à accueillir la coutume et donc à évoluer. Cette découverte n'en est une que dans le cercle étroit de la science européenne.

Enfin, cette découverte ne nous fait guère progresser dans la connaissance de la question étudiée. Nous informe-t-elle le moins du monde sur les raisons pour lesquelles la même société musulmane proclame l'intangibilité de la loi divine et ne cesse, simultanément, de produire les procédures (Amal, Orf, Qanoun) permettant son évolution ? Sur les raisons pour lesquelles l'instance juridico-religieuse est le siège de l'hégémonie idéologique dans l'Etat califal et le reste largement dans l'Etat national Musulman ? Sur les raisons pour lesquelles l'autonomie de l'instance idéologique (juridico-religieuse) par rapport à l'infrastructure est plus forte dans les sociétés musulmanes que dans les autres sociétés ?

La théorie et l'histoire des relations entre l'Etat le droit et la religion dans la formation sociale musulmane reste à faire.

4 – QUE RESTE–T–IL DE CETTE SCIENCE COLONIALE ?

« MICHAUX–BELLAIRE was an awful colonialist, he was also a splendid ethnographer » (38) BURKE III nous dit, parlant des chercheurs coloniaux : ils étaient colonialistes, la belle affaire ! Que pouvait-ils être d'autre ? C'est aller un peu loin dans le chemin du solide bon sens. Après tout, la science, pour coloniale qu'elle soit, se présente toujours comme recherche désintéressée de la connaissance et, comme telle, se pare d'une innocence à laquelle ne prétendent ni le militaire ni l'administrateur. Il n'est pas inutile, dans ces conditions de répéter un truisme : Les savants sont comme les autres quoiqu'ils prétendent. Ils sont, ***dans*** la société, prisonniers de l'idéologie de leur milieu, et certains d'entre eux n'hésitent pas à mettre leur science au service d'intérêts très concrets lorsque leur carrière ou leur ambition scientifique y gagne.

(38) Edmund BURKE III, « The establishment... »

Mais BURKE III n'a pas tort cependant d'insister sur la nécessité de ne pas gaspiller son indignation sur des anachronismes. Il faut reconstituer le climat d'euphorie et de triomphe sans partage du capitalisme européen de cette période pour comprendre qu'il était bien difficile de s'en abstraire. Témoin, ce texte d'un observateur perspicace, peu enclin à la bienveillance à l'égard de l'impérialisme : « La conquête de l'Algérie est un fait important et propice au progrès de la civilisation... Tous ces peuples de barbares en liberté semblent très fiers, nobles et glorieux, vus de loin, mais vous n'avez qu'à les approcher pour découvrir que tout comme les nations les plus civilisées, ils sont mûs par la convoitise du gain ; simplement ils emploient des moyens plus grossiers et plus cruels. Après tout, le bourgeois moderne, avec la civilisation, l'industrie, l'ordre et les « lumières » qu'il apporte tout de même avec lui, est préférable au seigneur féodal ou au pillard de grand chemin, et à l'état barbare de la société à laquelle ils appartiennent » (39). ENGELS, comme MARX, pensait que le capitalisme apportait le progrès, fusse au prix de la colonisation. En cela ils étaient bien des hommes de leur temps, et il n'est pas inutile de nous en souvenir au moment de faire le bilan de la science coloniale.

Que reste-t-il donc des travaux de la science européenne du droit musulman ? Il nous faut pour l'apprécier dépasser notre indignation devant le racisme et le colonialisme latent ou explicite des textes des grands ancêtres. Un gigantesque travail a été fait, et qui demeurera, sur la critique historique et scientifique du hadith (GOLDZIHER et SNOUCK) et surtout sur les institutions juridiques primitives et la formation du fiqh (J. SCHACHT) (40). Enfin l'Ecole française d'Afrique du Nord a eu le mérite de souligner l'importance de la jurisprudence et de la coutume.

Très souvent, ces études ont été réalisées avec une grande rigueur dans la collecte et le classement des faits. Seule l'interprétation souvent est abusive parce que les hypothèses de recherche étaient biaisées par le lieu d'où elles étaient posées : L'Europe, centre du monde.

---

(39) ENGELS, The northerne Star. 22 janvier 1848, cité par GALLISSOT et BADIA, *op. cit.* p. 25

(40) J. SCHACHT, ***The origine of Mohammadan Jurisprudence***, Oxford. 1950

Aussi ne pouvons nous lire ces textes, souvent encore importants, qu'en les séparant, lorsque c'est possible, de leurs postulats coloniaux. Nous sommes intéressés par la critique rigoureuse du Hadith mais non dans le but de souligner l'obscurantisme et l'infériorité de la tradition. Nous sommes intéressés par l'histoire du début du Fiqh, mais non pour proclamer l'immutabilité de la loi musulmane et son incapacité d'évoluer. Nous sommes intéressés par l'analyse qui est faite de l'importance de la coutume et de la jurisprudence mais nullement si c'est pour les dresser contre le Chraa.

Mais jugera-t-on seulement cette science sur ses intentions ? Après tout elle est l'héritière d'une double tradition ; celle de l'européocentrisme mais aussi celle de la longue et dure histoire de la formation de l'esprit scientifique (41). Il nous faut combattre et liquider les séquelles de la première mais nous pouvons, en la soumettant à un examen critique qui parte de notre propre histoire, recueillir le patrimoine légué par la seconde. Et prenons garde, comme disait LENINE, « à ne pas jeter le bébé avec l'eau du bain », et que notre refus légitime de la domination et du mimétisme ne nous fasse pas céder à l'une des pires et permanentes tentations de notre société : l'abandon des positions critiques et le repliement sur la ligne apologétique.

(41) Même si nous pensons qu'il ne s'agit que d'une histoire possible de la science et qu'il peut y en avoir d'autres.

LA COLONISATION AGRAIRE AU MAROC ET SES METHODES DE PENETRATION

Abdelkrim BELGUENDOUZ *

Il est presque inutile de rappeler que les auteurs de la période du Protectorat au Maroc présentent l'« Oeuvre » coloniale de la France sous un jour favorable à la vocation coloniale de leur pays, comme le faisaient les autres auteurs européens qui ont rarement contrarié les objectifs que s'étaient assignés leurs gouvernants. En effet, peu d'entre eux, tout en traitant de l'évolution de la colonisation au Maroc comme d'ailleurs dans le reste de l'Afrique (Afrique du Nord et Afrique Noire), et en Asie, ont évoqué la violence, les injustices, les spoliations, les refoulements de population, les ventes forcées, etc... La grande majorité des auteurs ne fera en fait que glorifier l'entreprise coloniale et célèbrer ses mérites.

Nous ressentons ainsi un besoin de mise au point et de réfutation de certaines idées simplistes et systèmatiques de beaucoup d'auteurs, et de reconsidérer la question de la colonisation du Maroc, car beaucoup d'entre eux n'ont fait que légitimer l'exploitation coloniale par on ne sait quels arguments fallacieux, auxquels on a fini par croire, à force d'être ressassés par des juristes, sociologues, géographes, historiens, médecins... qui se sont évertués à appuyer l'option coloniale... puis néo-coloniale de leur pays.

En effet, certains auteurs veulent encore « blanchir » la colonisation et la présenter sous un angle bénéfique pour les pays et populations qui y ont été soumis. L'ouvrage de Pierre GUILLAUME, publié chez A. Colin en 1974, constitue à cet égard un exemple type de tenta-

(*) Maitre de Conférence à la Faculté de Droit de Rabat.

tive de réhabilitation de la colonisation. Il s'agit pour lui de ne pas considérer l'âge de la colonisation comme « une ère de destruction, d'injustice et de malheurs », mais comme une période caractérisée par des « efforts héroïques pour faire participer au progrès les populations ». Autrement dit, il faut louer la colonisation et la présenter avec « sa part d'efforts généreux tendus vers un monde meilleur » (1).

Or, pareille démarche à priori nous paraît contraire à l'esprit d'une analyse objective. Cependant, nous tenons à préciser que notre souci n'est pas de traiter de manière sentimentale ou morale de cette période concernant le Maroc pour donner « mauvaise conscience », mais pour délimiter les responsabilités historiques initiales. Il s'agit en effet d'un fait concret. historique et par conséquent matière à recherche scientifique.

Dans le cadre de ces développements, nous nous limiterons essentiellement à l'analyse de la colonisation agraire et à ses méthodes de pénétration. (2)

L'accumulation primitive ou le processus de dissolution et d'instauration de nouveaux rapports de production de type capitaliste, dans la formation économique et sociale marocaine, ne s'est pas faite de façon « idyllique » et pacifique, mais de manière brusque et violente (3).

L'implantation des rapports capitalistes s'est appuyée sur l'usage de la force par l'Etat colonial. Autrement dit, la domination de la

---

(1) Les citations sont tirées de l'avant-propos de l'ouvrage : « Le monde colonial au XIXe et XXe siècle ».

(2) Nous remercions le secrétaire de rédaction de cette revue, notre ami Omar AZZIMAN pour toutes les remarques et critiques dont il nous a fait bénéficier.

(3) Pour une saisie des rapports économiques et sociaux avant la colonisation, voir l'étude de Driss BEN ALI ***« Essai d'analyse de la Formation Economique et sociale marocaine pré-capitaliste »***, Thèse de doctorat d'Etat es-sciences économiques, Université des Sciences Sociales de Grenoble 1976, 552 p. dact. On peut consulter aussi OUDGHIRI Azzouzi Moh. ***« La notion D'Etat dans les analyses marxistes sur les sociétés pré-capitalistes, cas du Maroc précolonial »*** mémoire de D.E.S. Oct. 1972, 104 p. Nous renvoyons également à «l'esquisse de l'étude des structures sociales dans le Maroc précolonial », anonyme, parue dans ***AL BAYANE*** d'Avril à la mi-Mai 1974. Une autre étude, quoique plus centrée sur l'aspect politique peut être d'une lecture profitable : « Le sentiment national au Maroc à la fin du XIXe siècle » (cf. dans ***AL BAYANE***, les premiers numéros d'Août 1973). Dans le même esprit, signalons les travaux de Abdallah LAROUI ***« Les origines sociales et culturelles du nationalisme marocain (1830 – 1912) »*** Maspero 1977, 480 p.

sphère économique du pays colonisé et l'implantation d'une économie capitaliste ont été basées d'abord sur l'utilisation de la violence, même si, comme nous le verrons, quelques méthodes plus subtiles ont été employées pour s'assurer du contrôle de la sphère politico-idéologique.

Au niveau de l'agriculture, l'action a porté sur l'installation des colons, d'abord par la conquête et le militarisme en s'appuyant sur des couches sociales internes, ensuite par d'autres moyens comme l'usage du droit, de l'usure, de l'impôt, etc... Cependant, ces éléments n'ont pas tous joué au même moment et à tous les endroits ou de façon linéaire. Il faut donc les prendre comme l'instauration de rapports de force dont les effets se sont fait sentir de façon plus ou moins progressive. Cependant, pour les besoins de l'exposé, nous les distinguerons autour de deux points essentiels : l'usage de la violence et l'usage du droit.

1. L'usage de la violence

L'une des caractéristiques fondamentales de la colonisation du Maroc, a été l'appropriation de manière violente par les colons des terres les plus riches, et le refoulement des autochtones vers les zones les moins propices aux cultures et à l'élevage.

De ce point de vue, l'action du colonialisme au Maroc ne se distingue nullement des méthodes de pénétration dans les autres colonies. Le plan BUGEAUD lui-même y fut appliqué après avoir servi à la conquête par la force de l'Algérie.

Rappelons tout d'abord comment le Général BUGEAUD, alors qu'il était Gouverneur en Algérie, concevait son programme de « pacification ». Dans un discours à la Chambre des Députés, le 15 Janvier 1840, il déclarait : « Votre mission n'est pas de courir après les Arabes d'Algérie, ce qui est fort inutile, elle est d'empêcher dans votre zone les Arabes de semer, de récolter, de pâturer (...) de jouir de leurs champs » (4).

Augustin BERNARD précisera plus tard la manière dont ce plan fut scrupuleusement appliqué en Algérie comportant entre autre

(4) On peut citer également Anatole FRANCE qui écrivait en 1905 : « Nous avons pendant soixante-dix ans dépeuplé, chassé, traqué les Arabes pour peupler l'Algérie d'Italiens et d'Espagnols .... ».

méthode la dévastation systèmatique des cantons indigènes : « On s'efforçait d'atteindre, écrit-il, les indigènes dans leurs intérêts saisissables : récoltes sur pied, plantation, douars, bestiaux, silos, etc... » (5). BUGEAUD ira même jusqu'à considérer la société algérienne comme en état de guerre chaque fois qu'il était nécessaire et cela « en vue de la dominer, modifier et spolier au profit d'un peuple nouveau ».

Cette méthode n'est donc pas restée au niveau des principes et des déclarations d'intention mais a été appliquée dans les faits comme le confirment d'ailleurs des analyses portant sur les méthodes de colonisation appliquées dans les colonies et communiquées au Congrès des Sociétés Savantes en 1930, qui s'est tenu à l'occasion du centenaire de l'occupation de l'Algérie. Un des textes porte un titre révélateur : « Application des méthodes du Maréchal BUGEAUD à la conquête du Maroc ».

Dans cette communication, le commandant BAILLOT précise encore plus la doctrine de BUGEAUD en matière de colonisation, et la manière dont celle-ci a été appliquée et adaptée au Maroc : « Ce n'était pas tout de conquérir l'Algérie explique-t-il. Il fallait la conserver et l'exploiter. Aussi BUGEAUD fit-il maintenir l'effectif des forces militaires ; et ***la colonisation marcha de pair avec la conquête*** ; c'était reprendre la vieille devise « ense et arato ». BUGEAUD, qui s'était distingué comme agronome, comptait peupler l'Algérie de colonies d'anciens soldats, transformés en laboureurs. C'est donc lui qui a réellement fait de ce pays une terre française » (6). L'auteur reconnaît ensuite, contrairement à ce que nient beaucoup d'historiens, que les procédés employés pour la conquête du Maroc sont bien conformes à la doctrine du Maréchal : « Le feu doit produire la décision et alors être terrible. BUGEAUD recommande d'aborder l'ennemi avec des armes encore chargées ce qui glacera son moral de terreur » (7).

Ces témoignages nous permettent ainsi de constater les affinités qui existent entre les méthodes employées en Algérie et celles

---

(5) Augustin BERNARD *« L'Algérie », pp. 198 – 199, cité par mostafa LACHRAF « L'Algérie, nation et société », Cahiers Libres 71 – 72, Maspero, 1974, p. 58.*

(6) Commandant BAILLOT *« Application des méthodes du Maréchal BUGEAUD à la conquête du Maroc »*, communication au Congrès des Sociétés Savantes en 1930 ; publiée par le Comité des Travaux Historiques et Scientifiques, série Etudes et Documents Divers sous le titre : *« Mémoire sur l'histoire de l'Algérie au XIXe siècle », Editions Rieder, 1931, pp. 123 – 143.*
La citation donnée est à la page 127.

(7) BAILLOT, ibid., p. 124.

appliquées au Maroc et nous autorisent aussi à nous éloigner de cette fausse idée de l'« humanisme » et du « pacifisme » du Maréchal LYAUTEY chez qui la violence serait exclue (8). Le principe fondamental est celui d'*« occuper et dominer »* un pays avant de le conquérir. Il fallait pour cela occuper les points d'eau, déloger les tribus de leurs terres et s'opposer à leur mise en culture par la population afin de faire refluer celle-ci et de l'obliger à se soumettre.

Les méthodes violentes ne furent donc pas comme on le prétend – du moins quand on veut bien le reconnaître – pratiquées seulement en Algérie, mais également au Maroc.

Pour renforcer cette thèse, on peut donner encore à l'appui l'ouvrage du Capitaine VALLERIE *« Conquérants et conquis au Maroc »* (9), dont le rappel d'un mot de TACITE prend valeur de symbole : « Un pays n'est jamais pacifié tant qu'il est entouré de zones qui ne le sont pas ». Et l'auteur d'ajouter à propos d'un grand nombre de régions marocaines, que l'occupation de points vitaux du pays est susceptible d'entraîner la soumission : occupation des zones de culture, des pâturages ou des points d'eau (10).

---

(8) ESPERANDIEU ira même jusqu'à dire que « LYAUTEY est le sauveur du Maroc pour lequel le peuple avait de la vénération » in *« LYAUTEY et le Protectorat »*, Pichon et Durant Auzias, Paris 1947, p. 190. ***R. MONTAGNE***, quant à lui, décrira longuement l'œuvre du Maréchal « humaniste » (p. 55), le « créateur du Maroc moderne » (p. 141) et glorifiera « la pacification du Maroc conduite selon les méthodes humaines de LYAUTEY » in *« Révolution au Maroc »* op. cit. On sait que le Maréchal LYAUTEY « a fait ses preuves » aux colonies et particulièrement au Tonkin (Août 1894 – 1897), à Madagascar (1897 – 1902), à Oran, sur les confins marocains (1906 – 1910). Il est nommé en Avril 1912 Commissaire Résident Général de France au Maroc où il reste treize ans avec une interruption de 1916 à Mai 1917, période pendant laquelle il devait exercer les fonctions de Ministre de la Guerre.
On saisit alors la pensée du Maréchal sur l'action militaire du Protectorat au Maroc :
« Tandis que la pauvre Europe accumule les ruines et détruit chaque jour sous ses coups le travail des siècles, la grandeur et la beauté de la guerre coloniale c'est qu'au lendemain même du combat, elle est créatrice de vie » (!) in *« Le Maroc »* sous la direction de GUERNIER OP. CIT., P. 5. LYAUTEY expliquera plus tard dans une note du 14 Janvier 1925, adressée au Président du Conseil, « que le musulman, le Marocain ne connaît que la force » cité par CALLET, *« Les officiers des Affaires Indigènes au Maroc 1912 – 1956 »*, Mémoire de D.E.S. de Sciences Politiques, Paris I, 1974, p. 58

(9) Pierre VALLERIE *« Conquérant et conquis au Maroc ; contribution à l'étude sociologique du contact des peuples ». Thèse pour le Doctorat, Faculté de Droit de Paris ; publiée aux Editions Domat-Montchrestien, Paris 1934.*

(10) Ibid., p. 109

L'auteur rappelle ensuite dans de longs développements (11) les formes diverses que prenait l'occupation au Maroc : deux formes « pacifiques » et deux formes très violentes que l'on peut décrire ainsi:

– Dans les deux premières, l'occupation a lieu sans aucun combat et est suivie de soumission ou alors accompagnée d'un simple « baroud d'honneur ».

– La troisième est caractérisée par des combats plus ou moins violents, amenant une partie des tribus et rarement la totalité à une soumission globale.

– La quatrième peut être caractérisée par la seule occupation du terrain et des points d'eau, avec absence totale de soumission, les habitants se repliant vers d'autres régions.

Ce sont les deux dernières formules qui étaient les plus courantes entraînant, de la sorte les populations à l'abandon forcé de leurs terres et autres moyens de subsistance.

De plus, les tribus « pacifiées » étaient de fait obligées à contribuer à l'extension et au raffermissement de la colonisation. « Nous savons, dit VALLERIE que la politique qui fut suivie (par exemple dans le Sud Marocain) fut la « politique de la route ». La main-d'œuvre nécessaire à la construction des pistes fut entièrement fournie par la population des régions traversées. Les indigène ruinés par la politique financière des grands caïds furent poussés vers nous par l'intérêt : recevoir de l'argent. Dans ce domaine, la collaboration, tout en étant rétribuée, est quelquefois ***imposée par l'autorité de contrôle. On se trouve alors en face d'une véritable réquisition en nature.*** Ceci se produit surtout quand l'occupation du terrain étant achevée, il importe de créer rapidement tout ce qui est nécessaire pour son maintien : pistes, constructions, bâtiments, etc... » (12).

Ces méthodes de contrainte ont été également utilisées durant la crise de main-d'œuvre qu'a connu le Maroc en 1928.

Comme cette main-d'œuvre faisait défaut, les autorités coloniales ont dû réquisitionner et employer de force des travailleurs. En témoigne cette circulaire du Maréchal LYAUTEY aux chefs de région au sujet de la main-d'œuvre musulmane :

---

(11) Cf. le Chapitre II « L'occupation », pp. 107 – 144.

(12) Op. cit., p. 240.

« Il appartient aux chefs indigènes de maintenir sous votre contrôle et toutes les fois qu'ils en seront sollicités, la discipline sur les chantiers... Les représentants locaux des travaux publics doivent vous signaler les travailleurs qui se seront fait remarquer par leur mauvaise volonté, leur indiscipline ou qui se seraient rendus coupable d'une faute professionnelle grave. De même les travailleurs qui auraient deserté. ***Dans l'un et l'autre cas, vous voudrez bien effectuer toutes recherches nécessaires pour retrouver les interessés et les faire reconduire sous escorte sur le chantier ».*** (souligné par nous A. B.) (13).

Dans la pratique de la colonisation française au Maroc, d'autres moyens ont été employés conjointement à la violence, la « politique du sucre » (14) mais surtout l'usage de la médecine.

2. Le médecin comme agent de la pénétration coloniale

Les défenseurs passés et même présents du système colonial n'ont cessé de présenter l'action coloniale de la France au Maroc comme une œuvre bénéfique pour le peuple marocain. Ainsi en est-il de l'exercice de la médecine que le Général NOGUES, Résident Général au Maroc, met à l'actif du Maréchal LYAUTEY en écrivant : « L'œuvre du Protectorat et principalement du Maréchal a consisté à donner « une âme au peuple marocain en prenant les mesures suivantes :

(13) Ce sont là les termes de la circulaire du 12 Mars 1921 du Maréchal LYAUTEY au sujet de la main-d'œuvre musulmane in LYAUTEY p. ***« Lyautey l'Africain, textes et lettres du Maréchal »,*** Tome IV. ; 1919 – 1925 Lib. Plon, 1957, p. 178. Cette directive du Maréchal Lyautey contredit par ailleurs le témoignage de René HOFFMER faisant état de « la collaboration spontanée » des Marocains et où transparait même un racisme évident : « La collaboration de l'européen et du milieu physique marocain a été au début purement spontanée et toutes les forces marocaines en germe ont continué longtemps, à sommeiller jusqu'à ce qu'une économie métropolitaine riche en individualités et en capitaux a été pleinement à même de prendre conscience des richesses du pays ». in ***« l'économie marocaine »*** Recueil Sirey, 1932, p. 165.

(14) La politique du sucre consistait à utiliser l'attraction exercée par les marchés importants des villes sur les tribus dépourvues de ressources. Par là, elle visait à créer au sein des tribus un mouvement d'opinion favorable à la pénétration française. Il faut ajouter à cela les cadeaux de toute sorte offerts aux notables qui ont constitué un excellent moyen de les « sucrer ».

– SOINS DU CORPS pour reconstituer et sauver une race splendide par l'application d'une politique sanitaire adaptée au lieu et au moment ;

– SOINS DE L'ESPRIT pour développer l'intelligence d'un peuple attardé et différent ;

– SOINS DES AMES ... » (15).

On perçoit déjà ici tout le racisme, le zèle missionnaire et le complexe de supériorité à la fois scientifique et culturel de LYAUTEY qui animera le corps médical.

Mais il est certains aspects que les apologues de la colonisation passent sous silence. Ce sont en effet les relations qui se sont établies entre l'idéologie médicale et l'idéologie coloniale, que ce soit durant les périodes de « contact », de pénétration ou de « pacification » ou des beaux jours du colonialisme triomphant.

Rappelons tout d'abord que les médecins coloniaux étaient intégrés dans le corps de santé colonial de diverses manières :

– Ceux qui rejoignent l'Assistance Médicale Indigène, après avoir suivi des stages dans les Instituts de médecine coloniaux de Paris, de Bordeaux, Marseille, Stransbourg.

– Les médecins contractuels qui s'engagent à travailler un certain temps dans des conditions très avantageuses (16).

– Les hygiénistes adjoints composés de médecins étrangers auxquels on faisait appel pour parer à des pénuries, mais devant lesquels on manifestait une certaine réticence à leur confier des tâches d'ordre politique.

– Enfin, un dernier mode de recrutement est constitué par le Corps de Santé des Troupes Coloniales qui, depuis sa création, a parti-

---

(15) L'ensemble de ces mesures constitue pour NOGUES « l'œuvre sociale ou mise en valeur des hommes » in ***« Le Maroc »*** sous la direction d'Eugène GUERNIER, préface du Général NOGUES, Encyclopédie Coloniale et Maritime 1941.

(16) « Les situations coloniales commencent à être bien rémunérées pour permettre à ceux qui veulent s'évader de réunir au bout d'un certain nombre d'année les économies nécessaires pour affronter les attentes métropolotaines ». Dr. S. ABBATTUCCI ***« Médecins coloniaux »***, Série Vies Coloniales, Editions Larose, Paris, 1928, p. 17.

Ceci peut d'ailleurs être généralisé à l'ensemble des fonctionnaires envoyés dans les colonies ou personnes venant de la métropole qui y exerçaient d'autres activités. C'est ainsi que dans un ouvrage intitulé ***« La bataille économique »*** (Payot, Paris 1934) Georges HERNEST écrit (p. 93) Pour les jeunes qui cherchent leur voie notre empire colonial ouvre tous les horizons.

cipé à toutes les campagnes « d'exploration », de conquête et de « pacification ».

Il convient en effet de rappeler à cet égard que le but assigné à la médecine était double : d'une part, faire la « conquête des cœurs » ; d'autre part, conserver le maintien de la force de travail « indigène » au niveau nécessaire pour l'exploitation coloniale (17).

La médecine constituait en effet un moyen de domination. Laissons le soin aux médecins français eux-mêmes qui ont connu la colonisation de préciser ce rôle.

C'est ainsi que dans la préface à l'ouvrage consacré aux médecins coloniaux (18), le Docteur A. CALAMETTE (19) écrit : « Dans cette carrière admirable (du médecin colonial) , chacun peut, quels que soient ses goûts et ses tendances, trouver mille occasions de découvrir quelque chose qu'on ne connaît pas encore, d'enrichir le domaine de la science et de ***contribuer à l'accroissement de l'influence française parmi les populations plus ou moins évoluées placées sous notre tutelle »***.

L'auteur explique longuement par la suite que l'envoi des médecins au début de la colonisation constituait un moment important de contact et de préparation à l'occupation. L'utilisation des médecins devait faire naître la confiance, assurer le « contact » et servir de base à une pénétration en cherchant à s'appuyer sur leur habileté morale autant que scientifique : « Le médecin colonial, dit-il, est pour l'armée conquérante ou pacificatrice le collaborateur le plus nécessaire et le plus précieux. Il pénètre partout dans les milieux indigènes, et il est partout bien accueilli parce qu'il console, soulage et guérit ceux qui souffrent. C'est ce qu'ont merveilleusement compris nos grands coloniaux tels que GALLIENI, LYAUTEY, Paul BERT, DOUMER, Albert SARRAUT, etc... qui remplaçaient volontiers des régiments et des bataillons d'occupation par un dispensaire ou par un hôpital ».

---

(17) Nous excluons ce second point de notre analyse. Rappelons seulement pour donner une idée sur cet aspect, comment le Maréchal LYAUTEY en rend compte : « Il était de notre devoir et de notre intérêt de protéger l'indigène contre les maladies auxquelles il payait un si lourd tribu ... Notre devoir car le Maroc a besoin pour sa mise en valeur d'une main-d'œuvre qui est rare dans le monde entier. ***Cette main-d'œuvre, ce capital humain, il faut par tous les moyens les conserver, les développer en diminuant la maladie et la mortalité. Il ne faut pas non plus oublier que les bras que nous conserverons au Maroc travailleront pour la France. Citation du Maréchal LYAUTEY in p. LYAUTEY. « LYAUTEY l'Africain »*** op. cit. p. 65.

(18) L'auteur est le Dr. ABBATTUCCI op. cit.

(19) Membre de l'Institut de l'Académie de Médecine, sous Directeur de l'Institut Pasteur.

En effet, en consultant d'autres ouvrages (20), on peut constater que LYAUTEY, afin de « rénover la race » marocaine, s'est adressé en ces termes aux médecins dans un discours aux Journées Médicales de Bruxelles en 1926 : « Il n'est pas de fait plus solidement établi que le rôle du médecin comme agent de pénétration, d'alliance et de pacification » (21).

Il devait en être très convaincu, car déjà au Général GALLIENI, il télégraphiait de Madagascar en 1901 : « Si vous pouvez m'envoyer

---

(20) Parmi les autres ouvrage que l'on n'a pas cité et qui donnent des aspects très interessants sur le rôle de la médecine coloniale au Maroc mentionnons les Docteurs COLOMBANI et NAURAN : ***« Le ministère de la Santé et de l'hygiène Publique au Maroc »***. Imprimeries Frey et trincheri, 1923 ; Docteur COLOMBANI ***« La protection sanitaire de l'indigène au Maroc »***. Imprimerie Blan et Gourthier, Rabat 1932 ; Docteur E. DELANOË : ***« Trente années d'activité médicale et sociale au Maroc »***. Librairie Maloine, 1949. Relevons pour terminer ce témoignage sur Lyautey tiré de ***« LYAUTEY et le médecin »***. Imprimeries Réunies 1954 :
« Ce qui l'interesse dans le médecin, tout autant que sa capacité de guérisseur, ce sont ses possibilités d'action morale, c'est ce privilège d'Etat dont il dispose et qui permet d'entrer partout, d'apporter à tous, riche ou pauvre, les secours sans contrepartie, de les approcher à ces instants de moindre résistance que crée la maladie chez le patient et son entourage, d'être celui à qui l'on est bien obligé de s'ouvrir et qui devient insensiblement le confident et l'ami ».

(21) Discours de LYAUTEY aux Journées Médicales de Bruxelles en 1926. Le général MANGIN rapporte également, dans une lettre de 1912, comment les missions sanitaires au Maroc se transformaient en missions politiques in ***« Souvenirs d'Afrique »***. Editions Denoël et Steele, Paris, 1936, p. 246 et suivantes. Précisons en effet que diverses recettes ont été utilisées en vue d'assurer la pénétration française au Maroc bien avant la signature du Traité de Fès instituant le Protectorat. Ces moyens ont été réunis, sélectionnés et analysés par DOUTTE E. sous le titre bien évocateur : ***« Des moyens de développer l'influence française au Maroc »***. Imprimerie F. Leive, Paris, 1900. L'auteur souligne qu'avant les conventions diplomatiques et commerciales officielles, les commissions d'hygiène en particulier, ont largement été utilisées pour assurer la conquête. L'expérience était déjà faite auparavant en Algérie où la médecine fut utilisée comme un « entreprise civilisatrice » et une institution politique. Pour le Docteur GISCARD d'Alger (1835), le projet philanthropique consistait à « faire précéder tous les pas de notre armée d'Afrique par des établissements (sanitaires) afin de ne pas maintenir seulement les populations indigènes par la force des armes, mais de nous les attacher par les bienfaits de la civilisation ». Le Docteur POUZIN écrivait à la même époque au sujet du rôle politique de la médecine : « En attirant à nous les Arabes (elle) devait puissamment contribuer à étendre notre influence pacifique sur les tribus de l'interieur ». Ces deux citations sont tirées de l'ouvrage de Yvonne TURIN ***« Affrontements culturels dans l'Algérie coloniale : écoles, médecines, religion, 1830 – 1880***, Editions Maspéro, 1970, pp. 82 et 86. L'auteur précise (p. 370) avec un recul dans le temps, que « la médecine de cette époque n'a rien de la précision des techniques médicales en vigueur au moment de la conquête du Maroc par exemple ».

quatre médecins de plus, je vous renvoie quatre bataillons » (22), le rôle du corps médical « ayant souvent à jouer un rôle d'attraction autrement efficace que le coup de fusil » (23).

C'est ainsi que fidèle à cette conception, LYAUTEY réussit à convaincre la métropole de lui affecter une soixantaine de médecins au Maroc dès 1912 en précisant comme suit leur rôle :

« Je vais employer ces soixantes médecins principalement à des formations médicales mobiles, lesquelles vont pénétrer peu à peu le pays pour assurer l'amélioration sanitaire et me faire une solide propagande politique » (24).

Ces médecins précédaient de la sorte l'arrivée des forces d'occupation :

Quand nous arriverons, nous mettrons la baïonnette au fourreau et les médecins passeront à l'avant – garde » (25).

Au lecteur qui douterait encore de l'apect résolument « humanitaire », « civilisateur » et au total « bénéfique » de la politique coloniale au Maroc, citons encore cet aveu du Maréchal LYAUTEY sur le rôle de la médecine : « Pendant les premières années de la pénétration française au Maroc, notre action médicale a surtout été dirigée vers un but de pacification. Le médecin militaire qui accompagnait les colonnes était un agent de pénétration dans les tribus à demi-soumises et de liaison avec elles. ***L'hygiène se réduisait alors aux mesures nécessaires à la protection de la santé des troupes et ne dépassait les limites des camps que dans la mesure où il était nécessaire dans l'intérêt même de nos soldats » (26).***

Ainsi, on ne peut trouver un résumé plus clair et direct du but assigné par le Protectorat à la médecine coloniale. Dès lors, Charles Robert AGERON, auteur notamment de « Politiques Coloniales au Maghreb » et de « l'anticolonialisme en France », ne peut nous dire comme il l'a écrit dans le numéro 76 de la Revue Casablancaise

(22) Citation de LYAUTEY dans le ***« Le Maroc »*** présenté par E. GUERNIER op. cit., 1941, p. 14, rapporté également par VALLERIE ***« Conquérants et conquis au Maroc, contribution à l'étude sociologique du contact des peuples »*** op. cit. p. 134.

(23) Discours de LYAUTEY aux Journées Médicales de Bruxelles en 1926.

(24) Cité in « Lyautey et le médecin ».

(25) Revue ***Le Maroc médical,*** 1954. ibid.

(26) Nous tirons ce témoignage du Maréchal LYAUTEY dans une lettre qu'il a ecrite et que rapporte LYAUTEY P. ***« Lyautey l'Africain, textes et lettres du Maréchal »,*** Tome IV. 1919 – 1925 Librairie Plon, 1957, p. 59.
(souligné par nous, A.B.)

LAMALIF (Novembre-Décembre 1975) à propos de LYAUTEY, qu' « une sociologisation marxiste abusive arrive ainsi à défigurer toutes les caractéristique historiques bien connues du Lyautéisme » que l'auteur ne fait que glorifier.

Comme il le constate lui-même ainsi que d'autres apologistes de la colonisation, c'est LYAUTEY en personne qui reconnaît l'usage qui à été fait de la médecine. Les aveux que nous avons cités de lui ne constituent pas de simples déclarations d'intention, mais correspondent bien à ce qui s'est passé.

Il faut ajouter que cette pratique ne s'est pas arrêtée du vivant du Maréchal LYAUTEY, dans la mesure où l'idéologie de ce dernier a continué à imprégner le corps médical durant toute la période coloniale, et que les médecins en retour défendaient la thèse de la mission « civilisatrice » de la France, et donc la légitimité et le bien fondé de sa présence dans les « colonies » ou « protectorats » dont la signification profonde est la même, quel que soit le vocubulaire utilisé (27). C'est ainsi par exemple que deux ans avant l'indépendance, en 1954, on vit la publication d'un texte apologétique de 103 pages ***« Lyautey et le médecin »*** à Casablanca. Notons que ces médecins étaient le plus souvent aussi des officiers des Affaires Indigènes assurant ainsi les services de missionnaires apôtres de la « civilisation » et de médecins militaires loyaux envers la métropole. Au lendemain de l'indépendance, un certain nombre d'entre eux furent convertis en coopérants et « experts ».

On a aussi constaté en France qu'un certain nombre de médecins du travail, exerçant dans les grandes entreprises qui emploient une forte proportion de main-d'œuvre étrangère et essentiellement maghrébine, sont d'anciens médecins militaires des colonies. La reconversion s'est ainsi faite aisément et prend valeur de symbole. Leurs prédésseurs dans les colonies (ou eux-mêmes) ayant contribué à rendre l'émigration possible, ces médecins se retrouvent maintenant (mais leur nombre a diminué) face aux descendants de ceux qui ont été expropriés et chassés de leurs terres.

---

(27) Pour un aperçu sur le bilan du Protectorat en matière de santé, cf. ***« Le Parti Communiste Marocain dans le combat pour l'indépendance nationale ». Textes et Documents 1949 – 1958, Paris Province, Edition, pp. 36 et suiv.*** ; reproduit dans le journal ***AL BAYANE*** du vendredi 7 Avril 1978 sous le titre « l'usage de la médecine coloniale comme une arme pour le maintien du Protectorat ».

3. L'alliance de classe entre la féodalité et le pouvoir colonial

L'objectif de la pacification militaire consiste, nous l'avons vu, à faciliter l'implantation coloniale et la séparation des producteurs d'avec leurs moyens de production. Mais ce n'était pas tout que d'occuper militairement le pays. Il fallait le contrôler politiquement. Cette mission a été confiée aux Bureaux Arabes qui ont joué un rôle central aussi bien au Maroc que dans les autres pays du Maghreb. Leur but était d'assurer la pacification militaire mais aussi l'implantation économique. En cela, ils se sont largement appuyés sur les grandes familles pour contrôler et dominer les communautés rurales.

Cette méthode de domination coloniale au Maroc est assez particulière, car elle superpose à l'usage de la violence le contrôle du pays par l'intermédiaire de couches sociales internes et des structures politiques et administratives préexistantes. De ce fait, on aura deux administrations qui coexisteront : celle de l'Etat colonial qui prend les décisions et l'administration autochtone qui ne joue qu'un simple rôle d'application et d'exécution. Ce système est celui du Protectorat que LYAUTEY définira lui-même en ces termes : « Le protectorat, explique-t-il, a toute la souplesse nécessaire pour nous permettre de donner à un pays le maximum de développement économique, ***pour en faire la bonne affaire industrielle et commerciale qui doit être l'objet primordial de tout établissement colonial...*** pour le tirer de l'inertie séculaire et le faire entrer dans l'activité générale de la vie moderne. D'autre part, il laisse au peuple soumis, chez qui l'on a maintenu l'intégrité de ses rouages traditionnels, ses usages, ***l'illusion de l'indépendance.*** C'est le seul régime avec lequel on ait une chance de s'attacher sincèrement sur l'association, la collaboration des deux races » (28).

Cette citation très explicite montre ainsi que LYAUTEY assigne à la colonisation les mêmes buts que ceux poursuivis ailleurs à la même époque mais il adapte seulement sa tactique dans le même but : celui de piller les richesses du pays et d'exploiter sa population Le régime du Protectorat ne constitue de ce fait qu'une fiction juridique recouvrant en réalité des rapports coloniaux classiques et LYAUTEY

(28) Cité dans *« Le Maroc »* sous la direction de GUERNIER, op. cit., 12 cf. aussi Pierre ESPERANDIEU *« LYAUTEY et le Protectorat »*, Editions Pichon et Durant Auzias, Paris, 1947, p.5.

n'échappe nullement à la logique du système colonial. C'est une méthode certes plus subtile, plus ambigue, mais elle parvient au même résultat.

On comprend pourquoi dans un document datant de Mars 1950 à l'occasion du 38ème anniversaire de la signature du traité du 30 Mars 1912 instituant le Protectorat français au Maroc, le Parti Communiste Marocain a pu écrire : « Le 30 Mars 1912, l'odieux traité du Protectorat consacrait l'asservissement de notre patrie, était imposé au peuple marocain (...). Le traité du Protectorat est un traité de rapine, de servitude, imposé par la force des armes » (29).

On peut lire dans un autre document du P.C.M. en date de Novembre 1951 : « L'examen des conditions dans lesquelles il a été signé, montre le véritable caractère du traité du Protectorat qui ne peut être considéré comme un traité au sens propre du mot, encore moins comme un acte d'association. C'est un véritable traité d'occupation ». (29)

Pour cela, il fallait s'assurer tactiquement le concours et la collaboration de forces sociales internes comme la féodalité et les marchands qui ont joué le rôle d'intermédiaires et de relais à la domination coloniale, leurs intérêts s'étant vu renforcés par la colonisation.

Cette méthode est largement explicitée par LYAUTEY en ces termes : « Au lieu de dissoudre les anciens cadres dirigeants (...) il faut s'en servir, gouverner avec le mandarin et non contre le mandarin. Partir de ceci qu'étant destinés à ne jamais être qu'une minorité, nous ne pouvons prétendre à nous substituer, mais tout au plus à diriger et à contrôler. Donc ne froisser aucune tradition, ne changer aucune habitude, nous dire qu'il y a dans la société une classe dirigeante née pour diriger sans laquelle on ne fait rien et une classe à gouverner. Mettre la classe dirigeante dans nos intérêts. C'est avec ce système inversé, celui qui consiste à dissocier toutes les forces locales et à gouverner sur une poussière que nous avons au bout de cinquante ans une Algérie végétative » (30).

(29) Les deux citations sont tirées du livre « *Le Parti Communiste Marocain dans le combat pour l'indépendance nationale* »,op. cit. respectivement aux pages 15 et 39.

(30) Cité par Pierre ESPERANDIEU « *Lyautey et le Protectorat* » *op. cit., p. 36.* En fait, le Protectorat glissera rapidement de la formule de l'administration indirecte à l'administration directe au fur et à mesure que objectifs économiques coloniaux deviendront plus ambitieux.

Le Maréchal LYAUTEY revient à plusieurs reprises sur cette nécessité d'associer les cadres locaux afin d'assurer au mieux la domination et de profiter de la colonisation. C'est ainsi que dans une lettre au Président du Conseil français Georges LEYGNES, il écrivait le 18 Novembre 1920, sentant une résistance à l'occupation : « Le meilleur palliatif est d'y donner le plus tôt possible à l'élite marocaine les moyens d'évoluer dans sa norme en donnant à temps satisfaction à ses aspirations inévitables, en remplissant auprès d'elle dans toute son ampleur le rôle d'un tuteur, d'un grand frère bienfaisant auquel elle ait intérêt à rester liée et en bénéficiant ainsi d'avoir affaire ici non pas à de la poussière mais à une nation dont l'émancipation se fera ***sous notre tutelle, sous notre direction, à notre profit*** » (31).

En bénéficiant ainsi de la participation et du concours des féodaux, les colonisateurs ont largement tiré profit de toute la structure du pouvoir traditionnel. En effet, ce qui marque le plus cet état d'esprit féodal, c'est l'acharnement de ces couches privilégiées à identifier leurs propres intérêts à la cause des nouveaux venus qui devaient assurer, comme la pratique historique l'a démontré, leur situation, leurs intérêts matériels et accroître leur patrimoine, tout en créant chez eux le goût d'une soumission et d'une servitude bien rénumérée (32).

On ne peut donc passer sous silence le rôle joué par certaines couches au Maroc que l'on retrouvera d'ailleurs au lendemain de la libération du pays car le processus de colonisation n'aurait jamais pu se développer si les colonisateurs n'avaient su faire jouer certains appétits au sein de ces minorités privilégiées et se gagner ainsi leurs services pour exploiter en commun directement ou indirectement la petite paysannerie et d'autres couches de la population.

L'exemple le plus célèbre est l'acquisition de la collaboration du GLAOUI de Marrakech par les autorités coloniales.

---

(31) Cf. LYAUTEY, « ***LYAUTEY l'Africain ...*** », op. cit., p. 36.

(32) Pour le cas de l'Algérie, Mostefa LACHRAF donne des informations précises sur le rôle de la féodalité sous la colonisation. Cf. notamment le Chapitre 2 « Colonialisme et féodalité » in « ***l'Algérie : nation et société*** », Maspero.
Pour l'ensemble des pays du Maghreb, Cf. Elbaki HERMASSI « ***Etat et Société au Maghreb ; étude comparative*** ». ***Ed. Anthropos, 1975***.
Cet ouvrage est également très intéressant en ce qui concerne l'analyse de l'utilisation de l'ethnologie et de la sociologie par la colonisation.

Rappelons les faits. Bien avant la signature du Traité du Protectorat en 1912, la France essayait de coloniser le Sud du Maroc. A Marrackech, dans une immense propriété, vivait un puissant personnage politique ancien ministre : le Glaoui. Il a profité de son passage ministériel pour s'accaparer un vaste jardin irrigué où il menait grand train de vie entretenant un harem, des soldats, etc... Mais une mésentente avec le pouvoir central fit perdre au Glaoui la propriété du domaine. Celui-ci « dépossèdé » passe alors du côté des colonisateurs. Représentant encore l'autorité dans la ville de Marrackech (en raison de l'effondrement du système politique marocain), il court en 1911 au devant du Colonel MANGIN qui vient de Casablanca, lui remet – après une entrevue – les clés de la ville et lui assure son concours en cas de difficultés. En compensation, le Colonel MANGIN, n'ayant pourtant comme officier de l'armée française aucun droit de décision en matière de propriété, reconnaît à nouveau au GLAOUI la propriété du grand domaine irrigué.

Quelques semaines plus tard, un accord est signé entre le GLAOUI et une grande banque d'affaires française : elle-ci remet à sa disposition des capitaux et des polytechniciens pour moderniser le système d'irrigation du domaine. En contrepartie, le Glaoui dut rembourser périodiquement une partie des capitaux avancés. Pour cela, usant de la tradition qui autorisait un chef de guerre (en déplacement pour la défense de la collectivité) à exiger des villageois une aide en nature ou en espèces pour nourrir ses troupes, le Glaoui commença à faire des tournées dans les villages, puis les prélèvements devinrent réguliers. Ils avaient lieu quinze jours avant l'échéance des traites.

Cet exemple fournit deux enseignements :

- La collaboration manifeste des féodaux à la pénétration coloniale.
- L'extorsion du surplus économique des masses rurales dans la région par les colonisateurs fut ainsi, en partie, grandement aidée par la collaboration financière du Glaoui

remboursant périodiquement ses dettes à la banque d'affaires française avec le fruit du travail des masses rurales.

Mais ce cas n'est pas unique. On peut citer d'autres féodaux comme les caïds du Sud dont un réussit à lui seul à se constituer un domaine fabuleux de 56 000 ha avec la totalité des droits d'eau. (33)

A la veille de l'indépendance, les grands féodaux, dont le nombre ne dépassent pas quelques milliers (7 500 tout au plus), possèdent de vastes propriétés représentant le quart des terres marocaines (environ 1 800 000 ha). De plus, leurs revenus fonciers sont augmentés des ressources que procurent la propriété d'immeubles urbains, l'appartenance à des sociétés coloniales et l'exercice de fonctions administratives et judiciaires : à cette époque, il y avait 3 500 Pachas, Caïds, Cheikhs, tous grands propriétaires dont une partie des terres seulement est cultivée suivant des techniques modernes. Les plus grandes surfaces par contre, données à des Khammès contre les 4/5 de la récolte, sont exploitées suivant des méthodes archaïques.

La politique indigène du Protectorat fut donc celle du « contact » avec la population par l'intermédiaire des tristement célèbres Officiers des Affaires Indigènes, des contrôleurs civils et l'utilisation des chefs marocains. Quelles qu'aient été leur puissance et leur richesse, consolidées et agrandies par la présence coloniale, ces notables demeuraient de simples agents des premiers qui régissaient de fait la vie locale, sans qu'aucun domaine de la vie publique ou économique ne leur échappe.

Dans un mémoire en date du 8 Novembre 1951 présenté par le Parti Communiste Marocain à la sixième session de l'O.N.U., Ali YATA au nom du comité central du P.C.M. a bien mis en relief cet aspect du régime d'administration directe en le précisant au secrétaire général de l'O.N.U. Ce passage, malgré sa longueur, mérite d'être cité intégralement :

« D'ailleurs, le gouvernement français, en instituant un régime d'administration directe dans le pays, a montré clairement que son intention véritable n'était ni de « rétablir l'ordre » ni d'aider le Makhzen (gouvernement chérifien) à entreprendre des réformes, selon les obligations contenues dans le traité de 1912. En effet, toute

(33) Nous aurions souhaité utiliser les travaux de thèse de P. PASCON sur le Haouz mais cette recherche effectuée n'était pas encore du domaine du public lors de la remise du présent article à la revue.

la réalité du pouvoir appartient à la Haute Administration, en dépit du maintien de l'Etat chérifien, avec ses organismes centraux et régionaux. C'est contre ce reproche d'administration directe que le général Juin a essayé en vain de se défendre lorsque, après avoir reconnu que l'appareil de l'Etat chérifien est entre les mains de fonctionnaires français, il déclare : « Mais pouvait on confier à des mains inexpertes et à des cervaux insuffisamment préparés le mécanisme d'une Administration moderne nécessitée par l'essor du Maroc nouveau ? » (Article du « Monde » du 1er Septembre 1951).

Cette défense vaut un aveu, il est donc incontestable que le Maroc est soumis de fait à un statut colonial. Le corps des Contrôleurs civils et des Officiers des « Affaires Indigènes » dirige toute la vie du pays , dispose de pouvoirs absolus dans tous les domaines. Pachas, Caïds et autres fonctionnaires chérifiens sont les exécutants de leurs ordres.

Souvent, la Haute Administration cherche à éluder sa responsabilité dans le régime de terreur et de corruption imposé au pays, en invoquant l'état féodal et arriéré du Maroc, comme, par exemple, dans la question de la justice. Mais peut on honnêtement contester que c'est le Protectorat qui a maintenu et renforcé la féodalité ! Il suffit, à ce sujet, de rappeler tout le parti que le général Juin entendait tirer en février dernier de la provocation du pacha de Marrakech, El Glaoui, grand seigneur féodal, tout dévoué au colonialisme français.

La vérité oblige à dire que la Haute Administration s'appuie, au contraire, sur la féodalité pour imposer au pays une politique d'oppression nationale.

Il ressort nettement que le gouvernement français a foulé aux pieds les engagements contenus dans le traité Protectorat, qu'il avait pourtant imposé par la force des armes, instituant au Maroc un régime de domination coloniale directe » (34).

Dans l'exercice de leurs fonctions, les administrateurs coloniaux veilleront notamment à ce que les grandes fermes une fois créées, les entreprises et les sociétés de grands travaux ne souffrent pas de pénurie de travailleurs, et que la « paix sociale » soit toujours main-

(34) Ce mémoire était adressé au Secrétaire Général de l'O.N.U. qui avait encore son siège au Palais de Chaillot à Paris pour lui demamder que « la question marocaine » soit inscrite à la 6e session de l'assemblée Générale des Nations Unies.

tenue. Ils veilleront aussi à ce que la nouvelle législation foncière instaurée pour les besoins de la colonisation soit appliquée.

4. L'usage de la législation foncière et ses conséquences

« Dix ans ont passé : partant de la côte, la « Paix Française » a rayonné de proche en proche apportant avec elle l'ordre, la sécurité et la prospérité. Derrière la ligne de nos postes militaires, le fellah trace son sillon. Et voici enfin que, depuis trois ans, voyons les bataillons marocains verser leur sang sur nos champs de bataille et le bled marocain vider ses silos pour les besoins de la métropole.

On ne saurait (cependant) oublier ce qu'il a fallu de décisions, de persévérance autant que d'habileté pour créer dans le pays classique de l'imbroglio foncier, des îlots de terre française. L'évolution du Maroc pendant longtemps se confondra avec celle de son agriculture et vaudra ce que vaudra le peuplement par l'immigration terrienne.

Sans doute, l'heure de l'industrie, des mines, des carrières ne manquera pas de venir ; mais il est de toute évidence que la première richesse exploitable du Maroc c'est sa terre. Or, aux plus beaux jours du printemps, sur d'immenses étendues, le tapis marocain ne fleurit que pour le plaisir des yeux qui mettra la charrue dans ces solitudes ? Ce ne peut être l'indigène, résigné aux caprices du climat, désarmé devant les grands fléaux, contemplatif et fataliste. Défricher les terres incultes, les couvrir de fermes y créer des produits et les peupler de troupeaux ne peut être que l'ouvrage de nos colons, seuls capables de vaincre l'apathie générale, d'introduire les méthodes et l'outillage modernes, les habitudes de prévoyance et les longs dessins. Une pensée directrice, des capitaux, c'est aux colons français qu'il faudra les demander, dans l'intérêt du pays qu'on ne saurait raisonnablement séparer de celui des indigènes ».

F. MALLET, Directeur de l'Agriculture, du Commerce et de la Colonisation in « Programme de Colonisation » ***Revue France-Maroc,*** n° 4, 15 Avril 1918, p. 2.

Sans entrer dans les détails du régime juridique foncier au Maroc avant le Protectorat, disons tout d'abord que la terre, peu importe son état, même la plus « ingrate », faisait toujours l'objet de droits bien définis, même si ces derniers étaient très complexes, très variables

d'un endroit à un autre et selon les périodes.

On distinguait en général cinq types de terres :

- Terres « mortes ».
- Terres domaniales qui ne se rencontrent que dans le pays soumis (Blad El Maghzen) en opposition à la région en révolte qui ne payait pas d'impôt (Blad Es Siba).
- Terres collectives (Blad Jmaâ) appartenant aux tribus ou à leurs subdivisions.
- Biens Habous : donations pieuses au bénéfice de la com munauté musulmane ou de saints locaux.
- Quelques terres privées (Melks), propriétés individuelles ou indivises.

Il n'existait en aucun cas nulle part des « terres vacantes et sans maître », comme le prétendaient les juristes coloniaux (35).

En second lieu, et de façon générale, quelles que soient les particularités géographiques que cela pouvaient prendre, la caractéristique essentielle est que le droit de propriété revêt un caractère communautaire et, par conséquent, demeure « indivis ».

Ceci ne veut pas dire qu'avant la colonisation il n'y a pas eu tendance à la formation des grands domaines personnels. Ils commençaient à apparaître , mais la transformation des structures agraires marocaines n'était qu'à ses débuts lors de l'arrivée du capital financier. Jusque là, un double écran s'opposait à la formation de grands domaines personnels :

- Celui du droit musulman ou coutumier.
- Celui de la pratique sociale qui venait de la structure organisationnelle tribale dans la mesure où celle-ci consti- aussi bien à un pouvoir personnel durable qu'à une concentration foncière qui aurait pu en constituer l'assise.

La tendance à la formation des grands domaines personnels provenait en fait des concessions qu'accordait le Sultan et qui entrainaît les bénéficiaires selon le cas à se comporter en véritables propriètaires

(35) On retrouve cette notion dans toutes les entreprises y compris celle qui a consisté à créer L'Etat sionniste en Palestine pour le « peuple juif errant ». HERTZLE ne disait il pas qu'il y avait en Palestine « une terre sans peuple pour un peuple sans terre » !

(chefs de tribus, chorfas, etc.) (36).

En troisième lieu, la terre qui appartenait à la communauté était inaliénable.

Or, le caractère collectif et inaliénable de la propriété foncière se présente comme un obstacle sérieux à l'instauration de rapports de production capitalistes à la campagne. Cette mise en place suppose en effet la liberté d'achat et de vente du moyen de production qu'est la terre pour faciliter son passage final aux mains des colons.

On comprend dès lors que le souci le plus immédiat des autorités coloniales fut de faciliter l'acquisition des terres des Marocains par les étrangers et de donner à cette appropriation une base juridique stable. En effet, dès que le Maroc fut conquis, le Protectorat interviendra avec force pour mettre en place un nouveau statut juridique correspondant le mieux aux besoins de la colonisation et, par conséquent, aux exigences de la reproduction des rapports de production capitalistes.

De façon générale, sous prétexte de « simplification », cette évolution s'est faite dans le sens d'une privatisation et d'une individualisation de la propriété dont l'aboutissement fut l'immatriculation et la francisation.

Bien que la détention des terres au Maroc à titre de propriètaires par les Européens fut interdite jusqu'à la fin du XIXe siècle et que l'Acte d'Algésiras lui-même ne leva l'obligation d'une autorisation préalable que pour les alentours de certaines villes, des statistiques fournies en 1913 révèlent que les terrains de culture possèdés au Maroc par les colons européens représentaient déjà une surface importante :

(36) Sur cette question cf. l'interessante étude de Grigori LAZAREV « les concessions foncières au Maroc, contribution à l'étude de la formation des domaines personnels dans les campagnes marocaines » (1968), reproduit dans ***Etudes Sociologiques sur le Maroc***, publication du B.E.S.M., Novembre 1971, pp. 43 – 79. La question est reprise et approfondie par l'auteur dans un article récent : « Aspects du capitalisme agraire au Maroc avant le Protectorat » paru dans l'ouvrage collectif du centre de recherches et d'Etudes sur les sociétés Méditerranéennes ***« Les problèmes agraires au Maghreb »***, C.N.R.S., Paris, 1977, pp. 57 – 90.

Maroc Occidental

Région de Rabat	38 934 hectares
Chaouïa	5 920 hectares
Région de Meknès	1 580 hectares
Région de Marrakech	185 hectares
Cercle autonome des Doukkala, Abda	750 hectares
Maroc Oriental	25 685 hectares
Total	73 054 hectares

Source : R. BESNARD (député ancien ministre) et C. AYMARD ; ***« L'œuvre française au Maroc »***, Avril 1912 – Décembre 1913. Préface de M. CAILLAUX, ancien Président du Conseil. Hachette et Cie, 2ème Edition, 1914, p. 187.

On peut facilement déduire que cette appropriation des terres s'est faite par des procédés les plus discutables. Un auteur proche de la colonisation le reconnaît explicitement en disant « qu'il est vrai, beaucoup de ces acquisitions étaient contestées par les indigènes et ne pourront devenir définitives que par application du nouveau régime » (37).

L'auteur fait référence ici au processus juridico-politique dont l'aboutissement sera l'instauration du système de l'immatriculation dont la première base fut le Dahir du 12 Août 1913 (38).

(37) *V. PIQUET « Le Maroc », p. 431 – 440, cité par AYACHE « Le Maroc, bilan d'une colonisation »*, op. cit., p. 149.

(38) Ces textes législatifs instituant le régime de l'immatriculatin sont les suivants :

- Dahir du 9 Ramadan 1331/12.8.1913 sur ***l'immatriculation*** des immeubles (Dahir organique).
- Dahir du 18 Rejeb 1333/1er Juin 1915, fixant la législation applicable aux immeubles immatriculés.
- Arrêté viziriel du 20 Rejeb 1333/3 Juin 1915 édictant les détails d'application du ***régime foncier de l'immatriculation.***
- Arrêté viziriel du 21 Rejeb 1333/4 Juin 1914 portant réglementation du ***Service de la***

4₁ *L'instauration de l'immatriculation*

Pour assurer une garantie à la forme de propriété foncière nouvelle qui venait de naître, l'arsenal juridique que nous avons cité a constitué un véritable instrument mis en place pour les capitalistes en vue de préserver leur pouvoir de propriété et de rendre possible la circulation de la terre transformée en moyen de production capitaliste.

Cette « simplification » poursuit en effet un double objectif :

a) En premier lieu, le rôle de l'immatriculation est d'assurer la garantie et la sécurité du pouvoir de propriété sur la terre. En d'autres termes, elle a pour objet de fournir une base juridique sûre et inattaquable à l'appropriation des terrains par les colons et à l'implantation de l'infrastructure par le Protectorat (39).

Précisons tout de suite que cette procédure de l'immatriculation a constitué un véritable moyen de spoliation et d'expropriation. Il nous suffit pour cela de savoir comment se déroulaient les formalités de l'immatriculation.

De façon générale, une première publicité est faite annonçant aux tiers la demande d'immatriculation (40). Puis, au jour fixé par

---

Conservation de la Propriété Foncière (modifié par arrêté du 16 Kaâda 1351/13.3.33 et du 26 Choual 1326/26.10.43).

Pour l'Ex-Zone Nord :

– Dahir Khalifien du 14 Juin 1914 instituant un enregistrement des actes de Moulkia et l'établissement de titres de propriété par le « Servicio de la Propriedad ».

Pour une présentation des textes législatifs relatifs aux structures agraires et institutions rurales au Maroc, cf. N. BOUDERBALA, M. CHRAIBI, et P. PASCON dans « *la Question Agraire au Maroc* », B.E.S.M., série Documents n° triple 123, 124, 125 (1974) pp. 47 à 57 ; et pour les années 1974 à 1976 cf. du même collectif « *La Question Agraire au Maroc (II)* », 1977, pp. 29, 39.

(39) « La vérité est que le principe même de la propriété n'a jamais été posé au Maroc, parce que nous y sommes arrivés avant que ce principe ait été encore dégagé et c'est à nous de le faire (...). Ce qui manque pour que la propriété privée soit établie au Maroc (...) comme elle l'est chez nous, c'est la *consécration par un acte solennel*. Cette consécration, au lieu d'être faite en bloc, le *sera progressivement par le régime de l'immatriculation* ». MICHAUX BELLAIRE « Le droit de propriété au Maroc », revue mensuelle *France-Maroc*, 2ème année, N° 9, 15 Septembre 1918.

(40) Pour l'exposé des modalités de l'immatriculation, on peut voir notamment GIRAULT « *Principes de colonisation et de législation coloniale* », *Chap. XX* « Le régime des terres de colonisation », pp. 708, 3ème partie.

affiches (rédigées en français alors que la population locale ne sait lire que l'arabe, si elle n'est pas analphabète (41) on procède en présence des voisins et des opposants, s'il y en a, au bornage de l'immeuble dont un plan est dressé par le géomètre du service topographique.

Une nouvelle publicité est faite alors localement et dans le Bulletin Officiel du Protectorat (toujours en français). Cette nouvelle publicité dure en principe deux mois. Après l'expiration de ce laps de temps, qui était le plus souvent écourté, toute opposition devient irrecevable. Le titre constitué par l'immatriculation d'un immeuble devient de la sorte définitif et inattaquable.

C'est ainsi qu'un grand nombre de fellahs marocains, essentiellement membres des collectivités, fut pendant la colonisation « légalement » dépossèdés de leurs terres, soit par ignorance de la procédure d'immatriculation, soit par incapacité de faire face aux frais du procès joints aux multiples pressions de l'administration coloniale.

En effet, l'immeuble ou le terrain, une fois inscrit sur ce registre instauré par le pouvoir colonial, prend un personnalité propre. Se présentant sous la forme individualisée, il attribue à son possesseur un droit « privatif » et absolu incluant l'« usus, abusus, fructus », c'est-à-dire selon les termes du Code Napoléonien, le droit de disposer de la terre et des « fruits » qui en découlent, sans aucune autre intervention. De ce fait elle entraine une mutation incontestable. Le pouvoir de propriété passe de la collectivité ou communauté à une personne physique ou une entreprise capitaliste ou de la façon générale à une « personne morale ». De la sorte, on passe du « droit oral » traditionnel, des « us et coutumes » comme la preuve par témoins essentiellement les délimitations de terrains représentées par les arbres, les puits, cours d'eaux etc... au droit bourgeois. Cette immatriculation annule tous titres qui pourraient être présentés ultérieurement, efface et purge tous les droits antérieurs qui ne sont pas mentionnés sur le registre.

L'Afrique du Nord (Algérie, Tunisie, Maroc). 4ème Edition, Recueil Sirey, 1921 (808 p.). Précisons ici que le système d'immatriculation avait déjà été appliqué dans d'autres colonies ou Protectorats (Madagascar, Congo, Tunisie, etc ...)

(41) Est-il besoin de rappeler que la langue la plus couramment parlee à la campagne est le berbère qui est une langue véhiculaire, non écrite. Toutes les composantes du mouvement national marocain dénonceront cette procédure de spoliation camouflée, cf. notamment une publication du Parti de l'Istiqlal ***« Le Maroc avant le Protectorat, sous le Protectorat, faillite du Protectorat »***. Bureau de Documentation et d'Information, 1951, p. 71 et suivantes.

Par cet artifice juridique, les colons et les grandes sociétés (42) ont pu ainsi transférer pour leur compte les terres appartenant aux fellahs dans la mesure où même ceux qui ont voulu suivre cette nouvelle procédure ne pouvaient justifier leur droit de propriété par un écrit quelconque (43).

De façon générale, nous pouvons dire que durant toute la période coloniale, le dépot de la requête d'immatriculation avait pour effet immédiat de faire échapper l'immeuble à la compétence du droit local et à la juridiction du Cadi. Les victimes des spoliations qui voulaient faire valoir leurs droits se trouvaient ainsi contraints à plaider devant les juridictions françaises et à se soumettre à une législation faite pour les exproprier (44).

(42) On peut consulter à ce sujet R. BOUISSI dans son « ***Etude sur la colonisation capitaliste au Maroc*** », Thèse pour le Doctorat de Droit, Librairie Nouvelle de Droit et de Jurisprudence. Ernest Gagot et Cie, 89 p. Dès la première page, l'auteur affirme que le protectorat a réalisé « un effort de création ». Il choisit comme exemple de pénétration du capitalisme l'étude du développement d'une société anonyme. BOUISSI reconnaît (p. 19) que toutes les parcelles ne furent pas toujours achetées de leurs véritables propriétaires ; sans doute certaines terres inaliénables furent-elles englobées dans ces achats, mais il fallait tenir compte, d'après l'auteur, du fait que les titres de propriété n'était pas constatés par des titres dans le bled, et que les actes de vente, les partages de succession ne faisaient pas l'objet d'actes écrits.

L'auteur fait ainsi une analyse très fouillée des méthodes d'intervention de cette société qui, écrit-il (p. 82 à 84) « a pour objet très large de participer aux bénéfices que doit faire naître la mise en valeur du Maroc ». Aucun domaine n'est délaissé s'il pouvait rapporter des profits. Ainsi, la société s'interessera aux opérations commerciales et les immobilisations urbaines et rurales aux concessions des travaux publics, à l'industrie .. « Elle n'écarte a priori aucune branche d'affaire qu'elle se réserve d'exploiter le cas échéant ; elle garde toute sa richesse, toute son étendue au clavier marocain laissant aux circonstances soigneusement étudiées, le soin de désigner les touches à mouvoir ».

(43) Parfois même, les colons invoquaient la possession du titre de propriété sans avoir réellement celui-ci. Pour avoir une image de cette entreprise, citons le journal colonial « ***La vigie marocaine*** » du 20 Octobre 1951 : « Je ne citerai qu'un cas typique que j'ai vu, sans prononcer de nom d'ailleurs. X... un beau jour, installa une baraque sur un terrain qui paraissait inoccupé ; il y fit paturer un nombre respectable de cochons puis voulu cultiver quelques parcelles ; certains indigènes étaient venus protester près de lui, affirmant que ce terrain était leur propriété ; ils se virent répondre qu'il en possédait les titres réguliers et, pour appuyer ses dires, accompagné d'un indigène à sa solde, il se mit à parcourir le terrain, en lisant les limites sur un soit disant titre, qui n'était autre qu'un journal, et encore le tenait-il à l'envers, car il était illétré ». Cité dans le mémoire présenté par le P.C.M. à la 6ème session de l'O.N.U. auquel nous avons déjà fait référence.

(44) Certes, le magistrat français était assisté de deux assesseurs musulamns, mais ceux-ci n'avaient aucun pouvoir de décision.

b) En second lieu, la fonction de la procédure de l'immatriculation est de faciliter la « libre » circulation de la terre, condition indispensable à la reproduction du capital dans la mesure où celle-ci nécessite la concentration et la centralisation des moyens de production (45).

C'est pourquoi, les auteurs coloniaux se sont montrés très optimistes quant à l'efficacité de ces « sages mesures ». Résumant ainsi en 1914 la portée de celles-ci dans leur ouvrage destiné à « faire connaître l'action émancipatrice du Protectorat », BESNARD et AYAMARD écrivaient : « Espérons que (leur) application aura pour effet de mettre rapidement fin à l'incertitude qui pesait jusqu'à ce jour sur une grande partie des terres rurales possèdées par les colons. Les Européens, possesseurs de terres qui leur sont contestées par les indigènes, auront ainsi la faculté de faire solutionner de litige en réclamant l'immatriculation de leurs immeubles, ce qui obligera les protestataires à justifier de leurs prétentions à peine de forclusion et en fixera définitivement la propriété » (46).

Fort de la présence militaire et de ce dispositif juridique, les colons augmentèrent leurs acquisitions en pratiquant des achats à très bas prix.

La technique consistait à acheter un lopin de terre dans un lieu préalablement choisi pour la fertilité du sol. Ensuite, par la violence, la ruse, avec la complicité des autorités locales (le Caïd notamment), au moyen des prêts usuraires, de l'exploitation de la misère et de la faim, le petit lopin de terre s'étendait progressivement pour devenir en peu d'années un vaste domaine.

C'était en quelque sorte l'application d'une des recommandations du « Chargé de Mission Scientifique », le juriste sociologue et mandataire des intérêts coloniaux MICHAUX-BELLAIRE, qui préconisait « afin de ne pas risquer d'impressionner fâcheusement les indigènes très attachés à la terre comme tous les paysans (...) d'attendre un tassement qui se fera tout seul devant la plus-value des terres et leur rendement plus considérable par une culture plus soignée. L'indigène comprendra (dès lors) assez vite qu'il a intérêt à

(45) L'*«Annuaire Economique et financier»* pour les années 1920 – 1922 insiste pour que cette mesure soit scrupuleusement appliquée : « Au fur et à mesure que la situation juridique des terres se précise, il importe de l'établir solidement de façon à éviter le renouvellement des contestations nuisibles à la facilité des échanges immobiliers », citation p. 216.

(46) In *« L'œuvre française au Maroc », op. cit. , pp. 205 – 206.*

vendre ce qu'il ne peut pas cultiver » (47).

Entre temps, les abus de l'appropriation des terres collectives furent tels qu'un Dahir de Juillet 1914 déclara inaliénables les terres occupées en collectivité par les tribus.

Or, une telle mesure risquait de bloquer l'extension de la colonisation. Aussi, lui substitua-t-on, dès Avril 1919, un nouveau Dahir organisant la tutelle des collectivités et déterminant les terres collectives (48).

---

(47) MICHAUX-BELLAIRE « Le droit de propriété au Maroc », Revue Mensuelle ***France – Maroc*** N° 9, 15 Septembre 1918, pp. 205 – 206.
En ce qui concerne les prix des terres, on notait des différences sensibles allant du simple au triple selon que le vendeur est marocain ou européen. Ces disparités existent même pour les terres ayant les mêmes qualités.
Les chiffres suivants que rapportent BESNARD et AYMARD « ***L'œuvre*** française au Maroc » op. cit., p. 191 en donnent une illustration

	Prix en F. à l'Ha.
1° / Prix des terres achetées par les Européens aux indigènes :	
. en friche et irrigables	350
. en friche et non irrigables	de 75 à 125
2° / Prix des terres achetées par les Européens à des Européens :	
. en friche et irrigables	600
. en friche et non irrigables	300
. défrichées et irrigables	1 000
. défrichées et non irrigables	400

Ces prix concernent les terres acquises dans le cercle des Beni-Snassen près de Berkane dans le Maroc Oriental. Les auteurs précisent qu'en plus de ces modalités, il en est résulté une grande facilité de colonisation grâce à la main-d'œuvre algérienne qu'on y a introduite et grâce à la voie ferrée reliant Oujda et Oran d'un côté à Figuig et Colomb Bechard de l'autre. La réserve de main-d'œuvre n'étant pas encore suffisamment créée, il fallait importer des travailleurs de l'extérieur. L'Algérie où la colonisation était déjà plus avancée, et par conséquent la force de travail « libérée », pouvait en fournir. Plus tard, ce seront les Marocains à l'inverse qui s'y rendront pour répondre aux besoins de l'économie coloniale en Algérie.
Les principaux centres de colonisation dans le Maroc Oriental étaient les suivants : Oujda, El Aïoun, Berkane, Berguent, Saïdia, Madagh, Taourirt, Debdou, Figuig ...

(48) Les Dahirs concernant les terres collectives sont les suivants :
– Dahir du 26 Rejeb 1337 / 27 Avril 1919, organisant le ***tutelle administrative*** des collectivités et réglementant ***la gestion et l'aliénation des biens collectifs*** (Dahir organique sur les terres collectives). Modifié et complété par Dahir du 25 Kaâda 1337 / 23 Août 1919, Dahir du 1er Ramadan 1344 / 16 Mars 1926, 11 Chaâbane 1346 / 4 Février 1928, Dahir

42 La délimitation des terres collectives et l'organisation de leur aliénation

Les tribus virent leurs territoires strictement délimités et durent abandonner une grande partie pour la colonisation contre la reconnaissance du caractère collectif du reste. Et pour que cette remise des terres n'apparaisse pas vis-à-vis des populations locales comme une spoliation et une perte effective, on s'efforçait de démontrer que, d'une certaine manière, les surfaces prélevées excédaient de beaucoup leurs besoins et qu'il allait de l'« intérêt général » de les « mettre en valeur ».

C'est ainsi que l'on pouvait lire dans l'Annuaire Economique et Financier des années 1920 – 1922 : « L'Application judicieuse de ce Dahir (du 27 Avril 1919) doit permettre, en livrant à la colonisation de vastes surfaces incultes que les collectivités occupantes étaient incapables de faire produire, d'aboutir à une mise en valeur rapide du sol, tout en avantageant la situation des collectivités indigènes » (49).

Or, c'est oublier de dire qu'au Maroc ainsi que dans l'ensemble de l'Afrique du Nord d'ailleurs, pays qui n'est point vierge ni nu, il n'y avait pas de terres sans droits d'usage que ce soit les terres sèches de steppe où des populations semi-nomades exerçaient des droits immémoriaux de pâturage ou des terres marécageuses, la plupart du temps également pâturées. Par conséquent, ces terres d'apparence en excédent sont très généralement des terres de parcours (de chasse, de pêche aussi, etc...) nécessitant de vastes parcours d'étendues variables suivant que les années sont pluvieuses ou sèches. Or, ni l'utilisation plus intensive de ces surfaces par les colons et l'augmentation de leurs rendements, ni certains travaux d'infrastructure effectués pour les valoriser, ne doivent faire passer sous silence que ces terres, mêmes si elles étaient mal utilisées jusqu'à l'implantation coloniale, contribuaient pourtant à l'équilibre vivrier des populations.

---

du 18 Chaâbane 1356 / 19 Octobre 1937, Dahir du 24 Kaâda 1360 / 13 Décembre 1941, Dahir du 5 Ramadan 1364 / 14 Août 1945, Dahir du 24 Rabia II 1371 / 22 Janvier 1952.

Pour l'Ex-Zone Nord :

– Dahir du 6 Novembre 1916 confirmant l'inaliénabilité des terres collectives de certaines tribus. Complété par le Dahir du 1er Juin 1929 prescrivant le recensement des immeubles domaniaux, guich et collectifs puis par les Dahirs du 4 Octobre 1930 et celui du 2 Juillet 1935.

(49) ***Annuaire Economique et Financier*** (1920 – 1922) « Acquisition de la propriété », p. 214

En effet, la prise de possession de vastes territoires par la colonisation a détruit cet équilibre, notamment celui de la transhumance et entraîné la société rurale vers des déséquilibres destructeurs : une des conséquences a été la réduction du cheptel, la baisse de la qualité du troupeau (50) et de façon générale une insécurité plus grande et une soumission plus accentuée de l'agriculture traditionnelle aux aléas de la nature et en particulier de la sécheresse.

De plus, il est évident que la colonisation vise en premier lieu ses propres intérêts et que ses bienfaits et avantages sont destinés avant tout à elle-même. De ce fait, parler de « promotion indigène » et de mesures « salutaires » pour les autochtones ne contitue qu'un pur verbiage hypocrite (51).

Cependant, il faut ajouter à propos du Dahir d'Avril 1919, qu'il ne s'est pas contenté d'amputer les collectivités rurales d'une partie de leur territoire pourtant indispensable à leur existence, mais qu'il a en pratique organisé l'aliénation des biens collectifs en levant l'interdiction maintenue jusqu'à cette date d'acquérir ou de louer ces terrains.

En effet, si par le Dahir de 1919, les biens « des tribus, fractions, douars ou autres groupements indigènes » étaient déclarés « imprescriptibles, inaliénables, insaisissables » (Art. 4) et placés sous l'autorité du Conseil de Tutelle, deux exceptions très importantes étaient prévues : ce sont les aliénations perpétuelles de jouissance en faveur de particuliers en général étrangers, et les aliénations en faveur de l'Etat.

(50) En 1954, Jacques MILLERON voulait encore « démontrer » que ce n'est pas la colonisation qui est responsable du déséquilibre vivrier et de la réduction du cheptel mais les autochtones eux-mêmes : « la population marocaine est mieux protégée que son troupeau. Il est vrai que la médecine de masses exercée sur elle est française, tandis que le troupeau est pratiquement, pour sa nouriture et son abri, aux seules mains marocaines. On interprétera comme on le voudra ... » in ***« Regards sur l'économie marocaine »***, op. cit., p. 126. R. MONTAGNE, quant à lui, dans son zèle à glorifier l'œuvre « civilisatrice » du Protectorat, mésestime l'importance primordiale que représentait l'élevage pour les populations et va même jusqu'à considérer le déclin de celui-ci comme un « progrès » : « LYAUTEY avait au milieu des jours d'épreuve fait d'un vieux pays d'Islam, enfermé depuis de long siècles dans un passé immobile, un Etat moderne que sillonnaient routes et chemin de fer. Des solitudes pierreuses ou paissaient quelques moutons, il avait fait surgir les riches exploitations minières ... » in ***« Révolution au Maroc »***, op. cit., p. 9.

(51) Comme exemple, ce référer au texte de F. MALET, Directeur de l'Agriculture, du Commerce et de la Colonisation mis en exergue à ce paragraphe.
à la page ( ) de ce numéro.

De ce fait, les terres collectives ont été largement démantelées et ouvertes à la colonisation par deux voies :

a) Directement par le biais de locations qui pouvaient être transformés en aliénation perpétuelle de jouissance par le Conseil de Tutelle à la demande des locataires après immatriculation de l'immeuble (52). Ce système des A.P.J. fut largement appliqué en dépit de la préférence manifeste des colons pour une appropriation absolue et incontestée des biens qu'ils étaient appelés à « mettre en valeur ». C'est ainsi que pour la seule région du Gharb, 8 472 ha formant 63 tenures furent attribués de cette façon. Pour l'ensemble du Maroc. 127 conventions furent conclues portant sur une surface de 22 806 ha (53).

Ce procède comportait par ailleurs comme le fait remarquer à juste titre LE COZ un immense avantage pour les intérêts de la colonisation. D'une part, il évitait les inconvénients de l'expropriation pure et simple des collectivités rurales, d'autant plus que l'expropriation s'étalait souvent en deux temps : location à terme d'abord ne pouvant excéder dix ans aliénation perpétuelle ensuite. D'autre part, l'Etat colonial masquait en fait la spoliation et réalisait à peu de frais l'expropriation, dans la mesure où il n'accordait pas d'indemnité qu'il aurait été dans l'obligation de verser si c'était le cas d'une dépossession pour utilité publique.

Par ailleurs, les colons réalisaient une excellente affaire sur le plan financier dans la mesure où, sous couvert de la location à un taux très modique et largement réduit encore par les dévaluations successives de la monnaie française à laquelle était rattaché le franc marocain (54), ils bénéficiaient presque complètement des avantages de la propriété (55).

---

(52) Le Président du Conseil de Tutelle des Collectivités Indigènes n'était autre que le Directeur des Affaires Indigènes et du Service des Renseignements.

(53) Jean LE COZ *« Le Rharb. Fellahs et Colons »*, Tome I, Editions Inframar, Rabat, 1964, p. 418.

(54) Cf. MARTY M. *« Le Franc Marocain, monnais satellite »* Thèse de Doctorat Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1951.

(55) « Le montant de la rente payée aux collectivités était déjà si bas que cette aumône n'était qu'une maigre compensation au retranchement des terres subi par les groupements indigènes. La stabilisation de ces loyers, alors que la monnaie connaissait en trente ans de considérables dépréciations, rabaissa à un taux ridicule les sommes perçues par les proprié-

b) Indirectement par la création de périmètres de colonisation constitués par l'Etat et cédés ensuite à la colonisation. La constitution de ces périmètres se faisait à partir de « l'expropriation pour cause d'utilité publique » contre une faible compensation en argent ou en nature.

L'ensemble de ces dispositions juridiques et administratives consacra ainsi l'instauration et le triomphe de la forme capitaliste de propriété privée. En instituant l'expropriation, ces mesures peuvent être analysées comme un processus se réalisant à la fois, d'une part comme un mouvement de transformation d'une large partie de la terre de valeur d'usage en valeur d'échange (56), d'autre part comme un accapparement par le capital et un transfert au profit du capital. Autrement dit, en désagrégeant l'ancienne forme juridique de propriété foncière, ces mesures apparaissent comme une mécanisme de libération au profit du capital du moyen de production que constitue la terre. Avec le Dahir du 27 Avril 1919, comme le constate de façon judicieuse l'Annuaire Economiques et Financier, ***« la mobilisation de la terre est désormais possible »*** (57). Dès lors, on assistera à l'élargissement de la base foncière coloniale.

taire » LE COZ *« Le Gharb »*, op. cit., I, p. 419. L'auteur cite à cet égard des chiffres très significatifs concernant les montants de loyers qui étaient versés pour certaines A.P.J. encore en *1957 :*

– 1 domaine de 517 ha aux Sfafâa	:	*2 100 centimes*
– 1 domaine de 348 ha aux Sfafâa	:	*1 450 centimes*
– 1 domaine de 311 ha aux Bourhama	:	*2 240 centimes*
– 1 domaine de 66 ha près de Port Lyautey	:	*560 centimes*
– 1 domaine de 87 ha près de Port Lyautey	:	*500 centimes*

(56) Nous préférons cette formule à celle de marchandise. En effet, s'il existe bien un « marché de la terre », il semble difficile d'admettre que la terre soit une véritable marchandise ne serait-ce que parce qu'elle ne se produit pas et ne se reproduit pas. Or, et c'est banal de le rappeler, le concept de marchandise attribué à un bien nécessite trois critères à la fois : celui de la production de ce bien, sa reproduction et son échange sur le marché.

(57) « Annuaire Economique et Financier » (1920 – 1922), op. cit., p. 215 (souligné par nous). En 1938, le Comité Central des Industriels du Maroc pouvait écrire dans une brochure éditée à l'occasion de la Foire Internationale de Casablanca d'Avril-Mai que les effets de l'Immatriculation étaient « absolus » et que ce régime foncier ainsi établi était « sûr et donnait ses preuves ». A titre d'illustration, on montrait à travers un tableau (p. 37) que de 1915 à 1935, soit en vingt ans, plus de 58 000 réquisitions ont été déposées. Ce chiffre prend sa pleine valeur si on le compare aux 22 000 réquisitions déposées en Tunisie en cinquante ans. (1886 à 1935). Ainsi donc, 25 2 500 000 hectares étaient immatriculés en 1938 sur les livrets fonciers ou en voie d'immatriculation, la quasi totalité (98 %) étant en milieu rural.

4 3 L'impact de cette législation

La mise en place de l'appareil juridique colonial que nous venons de présenter brièvement et le cantonnement des collectivités rurales traditionnelles ont fourni à la colonisation le moyen de mobiliser aux depens de ces communautés des surfaces importantes de terres (essentiellement des terres de parcours dans les plaines) qu'elle lotit à des colons dans le cadre de la colonisation officielle. De plus, le traumatisme des populations qui a suivi cette intervention brutale et en force de la colonisation, la pénurie de main-d'œuvre due à la mobilisation de la force de travail dans les corvées militaires soit en métropole (58), soit localement, le travail obligatoire dans les chantiers pour mettre en place l'infrastructure nécessaire à « la mise en valeur » le travail forcé dans les centres agricoles coloniaux, les nécessités de la trésorerie pour ce qui est de l'impôt ou alors comme on l'a analysé, les mesures de pression, la violence et la ruse, amenaient les paysans à céder, et souvent à des prix dérisoires leur terre à la colonisation privée qui étendait de la sorte les secteurs capitalistes et contribuait, ainsi, à aiguiser les conditions d'un effritement de la société rurale en désagrégeant l'organisation patriarcale des collectivités environnantes (60).

---

(58) Par le décret du 14 Septembre 1916 en France fut crée un « Service des Travailleurs Coloniaux » qui permit l'importation de main-d'œuvre à bon marché et en quantité suffisante pour les besoins de l'économie française. Elle fut ainsi réquisitionnée pour les usines de la Défense Nationale (établissement fabricant du matériel ou des munitions dans **les ateliers** de l'intendance, les mines, les **usines** à gaz, les travaux de terrassement à l'arrière et au front) et pour être utilisée comme « chair à canon » pour la « défense de la patrie ».

Pour les seuls Marocains venus en France à titre de militaires à l'exclusion des Travailleurs Coloniaux, A. BERNARD cite le chiffre de 40 398 Marocains enrolés pendant la première guerre mondiale in ***«l'Afrique du Nord pendant la guerre »***, 1926. Le général AZAN estime quant à lui que le Maroc en pleine période « d'organisation et de pacification » a pu fournir 34 000 hommes in ***« l'Armée indigène Nord Africaine »***, 1925, p. 11.

(59) cf la circulaire du Maréchal LYAUTEY que nous citons dans la présente étude au paragraphe 1 (p.).

(60) Ahmed LAHLIMI illustre ce bouleversement profond de l'ordre agraire par l'utilisation d'un appareil juridique créé pour les besoins de la cause coloniale par deux cas choisis dans la région de Méknès où la colonisation a dépassé la moitié des terres des Beni Mtir et de Guerouane. Cf. « Quelques réflexions sur les collectivités rurales traditionnelles et leur évolution », ***Bulletin Economique et Social du Maroc,*** Juillet – Décembre 1967, pp. 59 – 84.

Au total, plus d'un million d'hectares furent accaparés par la colonisation (61) comprenant deux secteurs distincts.

a) Le secteur dit de « colonisation privée » qui atteint 750 000 hectares environ à la veille de l'indépendance s'est constitué essentiellement par la procédure de l'immatriculation et par bonds :

– entre 1922 et 1930, il passe de 200 000 à 560 000 ha

– entre 1945 et 1950, il passe de 560 000 à 730 000 ha.

Cependant, lorsque l'on parle de colonisation privée, ce terme ne doit pas faire illusion . L'appui constant et le soutien actif des services du Protectorat n'a jamais fait défaut aux colons essentiellement par le biais des contrôleurs civils mais surtout des officiers des Affaires Indigènes qui exerçaient des pressions et au besoin la force sur les populations locales. De plus, ces services offraient les plus grandes facilités administratives pour la mise en pratique de la législation décrétée sur l'immatriculation des immeubles et l'aliénation des biens collectifs (62).

(61) Jacques MILLERON estimait, à la veille de l'indépendance du maroc que la colonisation française en n'acquérant qu'un million d'hectares a été très modeste et qu'il ne faut pas en tirer des conséquences outre mesure. Sachant que les propriétés rurales des Européens couvraient quelques 100 000 ha au début de l'année 1918, « le nombre des hectares aux mains de Européens n'a donc que décuplé depuis quarante ans ; nous laisserons à d'autres le soin d'interpréter ces chiffres » in ***« Regards sur l'économie marocaine »***, op. cit., p. 116. Or , la réalité qu'a fait « découvrir » la décolonisation est suffisante pour montrer tous les déséquilibres destructeurs dûs au refoulement des populations locales et de façon générale à la politique coloniale.

Il est exact, par ailleurs, et c'est beaucoup plus suggéré par l'auteur qui dit , que les incidences de la colonisation se sont fait sentir beucoup plus durement encore dans un pays comme l'Algérie où, dès 1917 les colons s'étaient appropriés 36 % des terres labourables, soit près de 2 100 000 ha sur 5 860 000 ha. Dans ce dernier pays, même les terres Habous furent aliénées en invoquant non seulement le Code Civil français mais aussi certains préceptes du droit coranique. Le recours à ce droit se faisait bien sûr selon le cas. Si la loi coranique approuvait l'expropriation, elle entrait en vigueur, sinon elle était nulle et non avenue. Les colonialistes invoquèrent ainsi le droit du seigneur pour saisir des terres que L'Etat précolonial n'avait jamais revendiquées ; le droit musulman fut ignoré quand il fallut adjuger les terres inaliénables des Habous. Comme le souligne avec ironie K. MARX « lorsqu'un droit étranger extra-européen leur est profitable », les Européens – comme c'est le cas ici pour le droit musulman – non seulement le reconnaissent immédiatement mais « se trompent sur son interprétation » à leur seul bénéfice ». Voir « le système foncier en Algérie au moment de la conquête de l'Algérie » (notes de lecture sur l'ouvrage de M. KOVALESKI) publié dans le cahier du C.E.R.M. sur ***« les sociétés précapitalistes »***, op. cit.

(62) Comme exemple, on peut donner la publication entreprise par les soins de la Direction des Affaires Indigènes et intitulés : ***« Le colonat au Maroc : l'action des autorités de contrôle »***. Casablanca, imprimeries Réunies, 1928. Ce texte contient une annexe qui trace point par point

b) Le secteur dit le « colonisation officielle » constitué de lots attribués à des colons par l'Etat colonial :

- Lots vivriers (1 à 2 hectares dans les banlieues des villes) qui étaient destinés par l'aliénation de terrains appropriés au maraîchage, au ravitaillement des centres urbains coloniaux en culture vivrière essentiellement, mais aussi en volaille, œufs et produits laitiers.
- Lots de moyenne colonisation (200 à 250 hectares) qui devaient fournir l'ossature de la colonisation officielle. Aux dires de F. MALET, Directeur de l'Agriculture, du Commerce et de la Colonisation, par l'encouragement de la moyenne colonisation, le but visé était de « favoriser l'implantation d'une classe rurale qui s'attache au sol et devient la famille – souche française par excellence, dépositaire de la tradition nationale, initiatrice des progrès agricoles et qui puisse fournir l'élite de la colonisation » (63).

C'est la raison pour laquele, dans ce type de lotissements, les autorités coloniales se sont efforcées de faire concourir tous les facteurs de réussite d'ordre matériel : terres fertiles, facilités de communisation, crédits avec facilité de remboursements ; d'ordre moral : groupement des colons, aménagement de centres qui soient le foyer de la vie sociale autant que de la vie économique et administrative, avec leurs écoles, églises, postes, etc... (64).

- Lots de grandes colonisation qui allaient au-delà de 250 ha (65).

---

toutes les opérations administratives à exécuter pour parvenir à l'acquisition « régulière » par voie d'expropriation des terres melks (c'est-à-dire propriétés privées) et collectives destinées à la colonisation en application des mesures promulguées à partir de 1913 et dont nous avons déjà présenté l'essentiel. Sur le contenu de cette annexe, cf. aussi AYACHE *« Le Maroc bilan d'une colonisation »*.

(63) F. MALET « Programme de colonisation », art. cité p. 8.

(64) « Cette colonisation a un double caractère : c'est une colonisation peuplante » tendant à implanter et à maintenir au Maroc une bonne souche française et c'est une colonisation « assistée » en ce sens que l'Etat se doit de la mettre dans des conditions de réussite en l'installant sur des terres choisies, à proximité des voies ferrées et en la dotant de l'outillage économique nécessaire in *l'Annuaire Economique et Financier 1920 – 1922, op. cit., p. 247.*

(65) Pour la constitution de ces lots qui nécessitaient de grands domaines, le Protectorat s'est souvent heurté à l'indivision des terres des tribus ou à leur parcellisation. C'est pourquoi, il

Les deux premières catégories de lots étaient « achetées » à un prix dérisoire sans enchère avec tirage au sort entre les demandeurs, la préférence étant donnée d'abord aux colons qui s'installent personnellement et, en second lieu, aux personnes qui s'engagent à installer une famille française. Et quoique le prix de ces lots était très bas, le délai de paiement était de 15 ans.

Les lots de grande colonisation étaient attribués par adjudication payable en trois annuités, lors de la première, septième et quatorzième année. Ils furent généralement acquis par de grandes sociétés.

La grande colonisation se caractérise par l'importance des moyens d'action dont elle devait disposer : capitaux, outillage, concours professionnels et techniques. Les terres qui lui sont réservées sont celles qui, d'une certaine façon, ne se prêtent pas au morcellement pour la moyenne colonisation, aussi bien du fait de leur nature même (vastes propriétés non morcellables ou dont la mise en valeur exige des capitaux importants) que du fait de l'éloignement des centres ou des voies de communication.

La progression des superficies distribuées dans le cadre de la colonisation officielle a été la suivante :

– 1918 à 1922	:	70 000 ha,	soit une moyenne annuelle de	14 000 ha
– 1925 à 1928	:	155 000 ha,	soit une moyenne annuelle de	38 750 ha
– 1929 à 1932	:	45 000 ha,	soit une moyenne annuelle de	11 250 ha
– 1933 à 1950	:	5 000 ha,	soit une moyenne annuelle de	280 ha

Comme on le constate, le secteur de colonisation officielle (275 000) s'est constitué pour l'essentiel entre 1918 et 1932 en suivant étroitement les progrès dans l'infrastructure routière et ferrovière et surtout la sécurité des établissements (66). Commencé à Petit-Jean (Sidi Kacem), à l'intersection des axes Tanger-Fès et Rabat – Taza, Oujda, il s'étend progressivement dans les régions de Méknès, Fès,

a largement gonflé le domaine « foncier » de l'Etat par une extension abusive au détriment de la paysannerie, de la catégorie des biens makhzen. On sait, par ailleurs, qu'une grande partie de ces biens makhzen furent décrétés par le Protectorat « domaine privé » de l'Etat et donc aliénables comme toute propriété privée.

(66) Cela confirme le fait que les textes juridiques en eux-mêmes sont insuffisants pour transformer une réalité sociale, s'ils ne s'appuient pas sur un rapport de force préalable ou simultané.

puis au Sud, la Chaouia et Marrakech.

Le tableau suivant trace le bilan de la colonisation officielle jusqu'à l'année 1933 où elle fut pratiquement achevée. Il permet de montrer notamment la prédominance de la moyenne colonisation qui représente 81 % de la superficie totale colonisée. Le second rang est tenu par les lots de fermes isolées qui occupe 4,7 % du total.

La ventilation par région montre par ailleurs que la colonisation s'est faite essentiellement sur les terres fertiles dans les plaines en général les mieux arrosées.

En définitive, l'ensemble des mesures que nous avons analysées, jointes à la monétarisation, à l'usure, à l'impôt, et à l'intervention de la force permettent la naissance de nouveaux rapports de production au fur et à mesure de la progression de la dissolution des autres modes de production précapitalistes (67). En d'autres termes, la subordination progressive des anciennes structures sociales au mode de production capitaliste a été assurée autant par la domination militaire, le contrôle de la sphère politique et la maîtrise de la sphère économique. Désormais, on peut dire à partir de l'année 1934 qu'une période importante a été passée, permettant au nouveau mode de production d'asseoir les bases de son insertion et de sa reproduction. La « pacificaiton » est pratiquement achevée avec la fin de la guerre de libération du Rif, ce qui donne à l'armature politique et à l'arsenal juridique un poids effectif beaucoup plus grand (68). Dès lors, les bases de l'emprise du Mode de Production Capitaliste sur la société colonisée sont assurées, entraînant une paupérisation des populations locales, laquelle se concrétise par l'apparition de travailleurs libres et

(67) La monétarisation, qui avait déjà commencé avant la colonisation avec l'achat de biens manufacturés, revêt plusieurs formes et se réalise par vagues successives. Elle se fait en particulier par l'obligation qu'ont les paysans à payer en espèce les impôts, mais plus encore par l'instauration du salariat lequel permet d'engendrer une serie de revenus monétaires. A celà, il faut ajouter l'investissement étranger et le rôle du commerce exterieur où les échanges d'import-exports sont monétaires. En définitive, la monétarisation ne constitue rien d'autre qu'un mécanisme d'introduction du mode de production capitaliste et, par conséquent, d'instauration dans la formation sociale précapitaliste de nouveaux rapports sociaux de production de type capitaliste.

(68) Pour un aperçu général sur cette periode cf. les actes du colloque international d'études historiques et sociologiques tenu à Paris en Janvier 1973 et publiés sous le titre ***« ABD EL KRIM et la République du Rif »***, Maspero, textes à l'appui, 1976, 536 p.

l'extension du salariat. Ce nouveau système engendré par le nouveau mode de production et qui se développera rapidement, porte déjà en lui l'évolution qui allait déboucher sur l'émigration : de propriétaire déchu de sa base économique et des structures internes de sa société ou de fellah ruiné à ouvrier agricole, en passant ou non par l'état de khammès ; puis d'ouvrier agricoles à prolétaires urbains ou directement à ouvriers expatriés , c'est un seul et même processus d'appauvrissement qui ira en s'accentuant. La politique suivie en matière d'agriculture en particulier par le biais du crédit agricole et de l'impôt notamment, ne fera en effet que précipiter le mouvement (69).

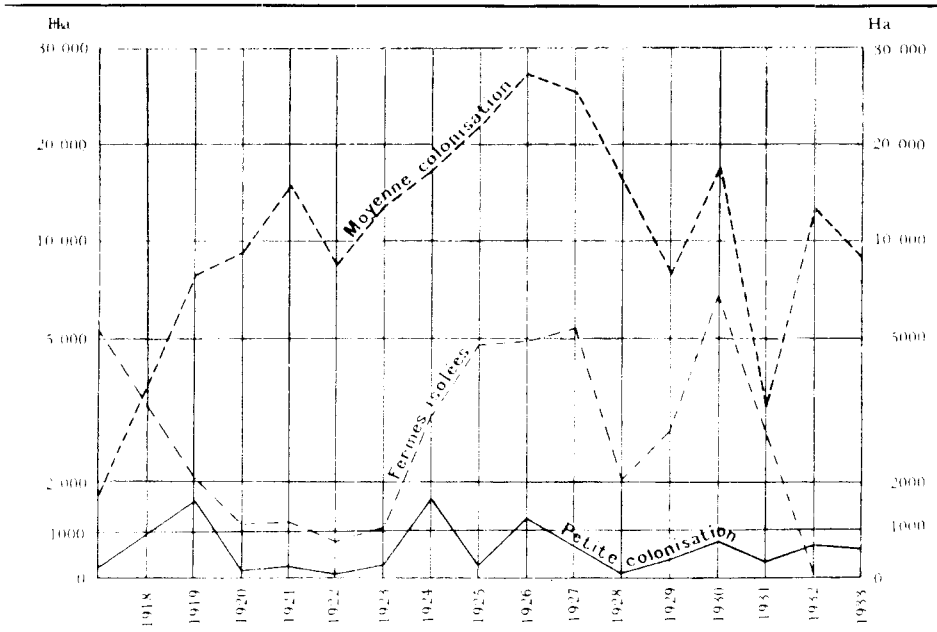
Abdelkrim BELGUENDOUZ

(69) Sur le rôle du crédit agricole comme moyen d'extension et de reproduction des rapports capitalistes dans l'agriculture cf. la partie des travaux de Abdelaziz BELAL consacrés à l'agriculture dans « ***L'investissement au Maroc (1912 – 1964) et ses enseignements en matière de théorie économique*** » Ed. Mouton (1968) réedité aux Ed. Maghrébines Casablanca (1976). On se référera également au travaux de Abdelkader BERRADA « ***Le crédit agricole au Maroc (1917 – 1972) : un instrument politico –financier privillégié du développement du capitalime dans l'agriculture*** », mémoire de D.E.S. sc. Economiques, Faculté de Droit de Rabat, 1973, 194 p. dont l'édition prochaine est annoncée aux Publications de la Faculté des Sciences Juridiques Economiques et Sociales de Rabat.

TABLEAU DE LA COLONISATION OFFICIELLE

Années	Petite colonisation Ha	Nombre de lots	Moyenne colonisation Ha	Nombre de lots	Lots de fermes isolées Ha	Nombre de lots	Totaux	
							Lots	Superficie Ha
1916-1918	202.48	37	1.790	7	5.390	4	48	7.382.48
1919	1.661.57	127	8.861.58	35	2.090.28	3	165	12.119.13
1920	142	6	9.846.87	38	1.100.60	3	47	10.589.47
1921	203.22	14	15.889	52	1.145	2	68	17.507.22
1922	87.77	16	8.701.45	30	756.40	3	49	9.548.62
1923	288	12	13.868.85	67	1.018	2	81	15.174.85
1924	1.618	86	17.768.88	66	3.872	4	156	22.758.88
1925	251	10	22.042.86	38	4.969.70	5	48	27.268.56
1926	1.221.52	102	27.776.85	128	4.717	18	248	33.715.37
1927			21.850.23	115	5.551	15	130	31.401.23
1928	76.50	57	16.011.75	72	2.032	5	134	18.120.25
1929	332.33	7	8.302.12	45	3.059	8	60	11.693.45
1930	762.31	68	16.920.29	73	7.098.36	5	146	24.780.96
1931	856.50	15	3.637.31	8			23	3.993.81
1932	678.17	175	13.283.05	37	171.85		212	14.133.67
1933	615.59	100	9.266.04	25			125	9.911.63
Totaux	8.525.56	832	217.822.08	831	12.741.17	72	1.735	269.088.88

Régions	Petite colonisation Ha.	Nombre de lots	Moyenne colonisation Ha.	Nombre de lots	Grande colonisation Ha.	Nombre de lots	Totaux	
							Lots	Superficie Ha.
Oujda			1.441	5	2.046	3	8	3.487
Taza			11.071	52	197	1	53	11.268
Fès	514.94	121	42.359.74	185	11.151.05	17	323	51.028.73
Meknès	1.118.22	141	34.314.37	147	3.377	8	296	38.809.59
Rharb	2.934.44	295	24.183.29	94	6.038.11	10	399	33.155.54
Rabat	1.265.70	86	12.016.58	53	1.710	3	112	15.052.28
Chaouia	925.91	38	41.221.13	88	5.472.60	11	137	17.619.94
Doukkala	964.55	61	14.858.47	46	5.759.73	7	117	18.582.75



Source : « Le Maroc » ; sous la direction d'Eugène GUERNIER, 3e édition.
Encyclopédie de l'Empire Français d'Encyclopédie Coloniale et Maritime, 1941.
Préface de Gl NOGUES, P. 141.

CHRONIQUES

CHRONIQUE ELECTORALE
LES ELECTIONS LEGISLATIVES DE JUIN 1977

Par Mustapha SEHIMI (*)

Le processus démocratique annoncé par Sa Majesté le Roi dans Son Discours du 8 juillet 1976, à Casablanca, prévoit la mise en place d'institutions locales, provinciales et nationales. Les élections communales, les premières, se déroulent quatre mois plus tard (1). Elles seront suivies d'autres consultations provinciales et professionnelles. Le tout doit conduire à des élections législatives.

Aux termes de l'article 43 de la Constitution, « la Chambre des Représentants comprend, dans la proportion des deux tiers, des membres élus au suffrage universel direct et dans la proportion d'un tiers des membres élus par des collèges électoraux comprenant les élus des chambres professionnelles et les représentants des salariés ». On n'a aucune indication sur le nombre des députés ni sur la répartition qui sera faite entre les différents collèges électoraux. Il faudra attendre la loi organique du 9 mai 1977 (2) pour que soient précisées et la composition et les modalités d'élection de la Chambre des Représentants.

Celle-ci se compose de 264 membres : 176 au suffrage universel direct et 88 au suffrage indirect. Ce dernier tiers est désigné par différents collèges : conseillers communaux (48), chambres d'agriculture (15), chambres d'artisanat (7) et représentants de salariés (8).

Les élections provinciales et préfectorales ont lieu le 25 janvier 1977. La majorité des sièges sont enlevés par les indépendants-soit 369 sur 513 postes à pourvoir. Les autres formations se partagent les 144 sièges restants : Parti de l'Istiqlal (50), Mouvement Populaire (45), USFP (27)... Suivent peu après les élections dans les chambres

---

(*) Licencié en droit (Paris I), I.E.P., C.E.S. de Science politique, Directeur de la revue « LE JOURNAL PARLEMENTAIRE ».

(1) Cf. Notre article : « Les élections communales du 12 novembre 1976 », in cette revue, numéro 3, décembre 1977, p.295-315.

(2) B.O., N° 3366 bis, 10 mai 1977

d'agricultures et celles des représentants des salariés. Quant aux chambres professionnelles (commerce, industrie, artisanat) elles sont appelées à voter le 18 mars 1977. Là encore, les indépendants y obtiennent des résultats majoritaires tournant autour de 90 % des suffrages (3).

Finalement, les élections législatives sont fixées au 3 juin pour ce qui est des 176 Représentants désignés au suffrage universel direct. Il faut noter que la mise en place des institutions a duré pratiquement plus d'un an : entre le Discours Royal du 8 juillet 1976 et le début de la législature le 8 octobre 1977. Calendrier difficilement comprimable : les réalisations des différentes étapes du processus institutionnel demandent du temps. Mais ne présente-t-il pas l'inconvénient de plonger le pays, pendant une bonne année, dans une ambiance électorale ?

I) – LE CORPS ELECTORAL

Le nombre des électeurs inscrits le 3 juin 1977 sur les listes électorales était de 6.520.545. Huit mois auparavant, aux élections communales du 12 novembre 1976, il était de 6.524.245. Aucun changement significatif n'est donc à noter entre les deux consultations.

Les partis politiques de l'opposition ont réclamé à maintes reprises, à la veille des élections législatives, l'établissement de nouvelles listes électorales. Dans un éditorial, le quotidien istiqlalien « l'Opinion » estime que cette opération est « une autre garantie du bon déroulement des prochaines élections » (1). Cette revendication est satisfaite deux jours plus tard, puisque le 17 mars, le Conseil des Ministres présidé par Sa Majesté HASSAN II, à Marrakech, examine et adopte un projet sur ce point. Le 19 mars 1977 un Dahir relatif à l'établissement de nouvelles listes électorales est publié au Bulletin Officiel en même temps qu'un décret d'application (2).

Dans son exposé des motifs, le texte Royal indique : « Il est apparu que les listes électorales établies en 1972 et révisées exception-

(3) « Le Matin du Sahara », 22 mars 1977.

(1) 15 mars 1977.

(2) B.O, n° 3359 bis, 19 mars 1977

nellement en 1975 et 1976 comportent certaines imperfections dues notamment, à la mobilité du corps électoral, la mauvaise transcription des noms des électeurs, la non généralisation de l'état-civil et l'absence d'un fichier électoral national ».

La campagne en vue du renouvellement de ces listes électorales dure deux semaines, du 21 mars au 4 avril. Si pour le Ministère de l'Intérieur, elle a donné des résultats satisfaisants (3) tel n'est pas l'avis du P.P.S. Son quotidien « AL–BAYANE » (4) observe en effet que « plus de 2 millions, soit 25 % de l'électorat, ne figurent pas sur les listes électorales ». Il justifie ce chiffre « compte tenu de l'âge légal de vote à 21 ans et en incluant nos 500.000 concitoyens vivant à l'étranger ».

La structure du corps électoral appelle au moins une remarque : la diminution des électeurs et l'augmentation des électrices. Par rapport au 12 novembre 1976, les hommes ne sont plus que 3.355.908 soit une baisse de 57010 électeurs. En revanche, les électrices passent de 3.111.327 à 3.164.737, soit un progrés de 53.410.

Il semble donc que la campagne de renouvellement des listes électorales tant réclamée par les partis d'opposition n'ait pas eu les résultats escomptés. Aucune évolution sensible n'a été signalée, comme si le chiffre de 6.500.000 électeurs constituait une sorte de « butoir ».

II) – PROLIFERATION DES CANDIDATS.

906 candidats ! Aucune élection législative n'a connu une telle faveur (1). De fait, les déclarations de candidatures ont été plus élevées encore : 1022, deux semaines auparavant (2). Cette baisse tient à trois raisons. La première d'entre elles est prévue par l'article 22 du Dahir du 22 mai 1977 : elle concerne les candidatures multiples. L'hypo-

(3) Intervention télévisée le vendredi 8 avril 1977 de deux hauts-fonctionnaires, M.M. Abdelhak BENJELLOUN, chef de la division « et synthèse » et Mustapha BENKIRANE, chef du bureau des élections.

(4) 10–11 avril 1977.

(1) En 1963, l'on avait enregistré 690 candidatures pour 144 sièges ; en 1970, elles n'étaient que de 293 pour 90 sièges.

(2) « Le MATIN du SAHARA », 23 mai 1977.

thèse est celle d'une personne qui fait acte de candidature dans plusieurs circonscriptions ou sur plusieurs listes.

La seconde raison est différente : elle est relative à la délivrance du récépissé définitif de dépôt de candidature. On sait qu'aux termes de l'article 24 du Dahir précité, un récépissé provisoire est remis à chaque candidat. Et l'acte de candidature n'est formellement valable que lorsqu'un récépissé lui est délivré dans les quatre jours suivants sur présentation du reçu de versement d'un cautionnement de 2000 DH (3). D'ailleurs des dizaines de candidatures ont été rejetées faute de paiement de cette somme.

Enfin, la dernière situation est celle des désistements. Dans le cadre de cette chronique, on ne peut donner la géographie précise de ces retraits. Mais on se bornera à faire une remarque générale : tout un « marchandage » a eu lieu, dans plusieurs circonscriptions. D'un côté, des candidats « sauvages » notoirement affiliés à tel ou tel parti : non parrainés par la formation dont ils se réclamaient pourtant, ils se sont parfois retirés, cédant aussi aux pressions. D'un autre côté, il est connu que pas mal de candidats ne se sont déclarés que pour monnayer leur... retrait !

Cela dit, le nombre des candidats qui est donc de 906 est tout à fait notable. On est en présence en effet d'un taux moyen de candidats de 5,80 par poste à pourvoir. Chiffre bien supérieur à celui des législatives de 1963 (4,77) et de 1970 (3,25). Cette multiplicité des candidats doit être attribuée à divers facteurs. Le premier d'entre eux est d'ordre historique : le Maroc est multipartiste. Il l'était déjà d'une certaine manière, sous le protectorat : le Maroc n'a pas connu l'unitarisme politique de pays voisins. Depuis l'indépendance, ce pluralisme s'est « épanoui ». A telle enseigne que neuf formations politiques d'inégale importance, il est vrai, se partagent aujourd'hui les suffrages des électeurs.

Second élément : la diversité regionale du pays. Les particularismes culturels et régionaux sont encore vifs : ils demeurent dans une large mesure, les fondements de la société politique marocaine. En outre, les différenciations économiques, notamment entre

(3) Ce montant jugé élevé a été assez critiqué. Ali YATA estime même que cette somme est « exorbitante », « AL-BAYANE » 21 mai 1977.

le milieu urbain et le milieu rural restent marquées. Autant d'éléments parmi d'autres qui ne favorisent guére – quand ils ne le freinent pas – les reclassements politiques éventuels.

Pourtant le système électoral du scrutin uninominal à la majorité relative à un tour, devrait en théorie, pousser dans le sens d'un certain regroupement. Le Maroc ne confirme point, pour l'instant, la règle qui veut que le système majoritaire favorise – sans y conduire nécessairement – le bipartisme (1). Les pesanteurs sociologiques et les particularismes culturels évoqués plus haut semblent bloquer cette tendance duraliste.

REPARTITION REGIONALE

La lecture d'un peu plus près du tableau du millier de candidatures permet de voir que leur répartition régionale est extrêmement variée suivant la coloration politique.

Le nombre élevé des candidats indépendants (456) mérite qu'on s'y arrête. Ils représentent plus de 50 % de l'ensemble des candidats. Cela indique au moins que le rassemblement de ces indépendants annoncé depuis plusieurs mois n'a pas donné des résultats probants : il eût permis peut-être de réaliser, au moins dans certains cas, l'unité de candidature. L'avantage d'un tel nombre c'est d'être présent dans toutes les circonscriptions.

Du fait de cette multiplicité, les électeurs indépendants ont été vivement sollicités. Cette dispersion de suffrages a souvent gêné le candidat indépendant le mieux placé : des voix « potentielles » susceptibles de lui revenir se sont portées sur d'autres candidats indépendants. D'autant que la discipline de vote est plus marquée chez les candidats des autres formations politiques: leurs électorats respectifs passent en effet pour être plus motivés. Mais y a-t-il vraiment une règle d'ensemble à ce sujet ? On peut s'interroger à cet égard dans la mesure où aucune circonscription électorale n'est semblable à une autre. Non sans raison, le quotidien le « MATIN du SAHARA » souligne (1) que « les situations locales et les positions personnelles de tel

(1) cf, Maurice DUVERGER, « Les partis politiques », A. COLIN, 8ème édition, 1973, p.247 et s.

(1) 23 mai 1977

ou tel candidat feront probablement la décision ». Il reste que des sièges sont particulièrement convoités par des candidats se proclamant indépendants : Meknès (32 indépendants pour 7 sièges) Tétouan (26/3), Fès (49/10), Casablanca (70/20)...

Quant au parti de l'Istiqlal, avec 161 candidats, il est présent lui aussi, dans toutes les provinces, mais de façon moins massive. Au niveau des circonscriptions, sa présence est variable. Si dans la majorité d'entre elles – plus précisément 22 – il présente autant de candidats que de sièges à pouvoir, dans d'autres cas, on note des écarts importants. Les situations les plus typiques à cet égard se rencontrent à EL–JADIDA (1 candidat pour 6 circonscriptions), Fès et Méknès. Casablanca, Layoun, où il est absent dans une circonscription.

Le Mouvement Populaire n'a présenté que 141 candidats dans 25 provinces. Il n'a pas participé à la compétition électorale dans les provinces d'AGADIR, BENI–MELLAL, EL–JADIDA, TAN–TAN, TIZNIT, et les 3 provinces sahariennes.

L'U.S.F.P, elle, est présente dans tout le Royaume, sauf dans les trois dernières provinces : LAYOUN, SMARA et BOUJDOUR. Les autres formations politiques ont la répartition régionale suivante :

- M.P.D.C : 60 candidats dans 21 provinces
- P.P.S : 90 candidats dans 20 provinces
- P.A : 29 candidats dans 16 provinces
- P.L.P : 14 candidats dans 7 provinces
- U.N.F.P : 3 candidats dans 3 provinces.

L'ORIGINE SOCIO – PROFESSIONNELLE

L'analyse de l'origine socio-professionnelle des candidats ne confirme pas les observations présentées à propos des élections communales du 12 novembre 1976 (1). Les agriculteurs ne sont pas cette fois majoritaires : ils ne représentent en effet en juin 1977 que 13 % des candidats. La première place revient aux enseignants : 25 %. qui sont suivis par les fonctionnaires (13 %) puis les juristes (12 %), les commerçants (11 %) et les cadres supérieurs (7 %).

(1) cf. Notre article « Les élections communales du 12 novembre 1976 », in cette revue, dej. cit n° 3, décembre 1977, page 295 et suivantes.

C'est que les deux consultations – communales et législatives – ne sont guère comparables. A la différence des premières, les secondes semblent concerner plutôt les candidats justifiant d'un certain statut social.

Y-a-t-il de sensibles différences entre les candidats respectifs des formations politiques ? Les indications disponibles (2) permettent de voir une grande diversification chez les indépendants. Chacune des catégories socio-professionnelles citée précédemment compte entre 10 % et 20 % des candidats. L'Istiqlal et le Mouvement Populaire sont également représentés par deux catégories : les enseignants (respectivement 24 et 22 %) et les agriculteurs (21 et 23 %). En revanche, les candidats du P.P.S et surtout de l'U.S.F.P. comptent de nombreux enseignants – respectivement 40 et 45 %.

LE NIVEAU D'INSTRUCTION

D'une manière générale, les candidats sont d'un niveau élèvé : 35 % sont de formation secondaire et à peu près autant de formation supérieure (34 %). Les indépendants se situent dans la moyenne générale pour 80 % d'entre eux. Le parti de l'Istiqlal et le Mouvement Populaire sont en deça de ce chiffre. En sens inverse, les candidats U.S.F.P et P.P.S ont le niveau d'instruction le plus élevé.

LES CLASSES D'AGE

La répartition par classes d'âge indique que 73 % des candidats ont moins de 45 ans. Le candidat au parlement est aussi moins âgé que celui des élections communales. Les 25-34 ans forment ici 31 % de l'ensemble : ils n'étaient que 19,76 % en novembre 1976. La même remarque peut être faite pour les autres classes d'âge. Le rajeunissement est à rapprocher de l'origine socioprofessionnelle et du niveau d'instruction des candidats. Comme l'a noté le Docteur Mohamed BENHIMA, Ministre d'Etat chargé de l'Intérieur, « c'est là un sang nouveau ». Le « profil » moyen du candidat paraît être celui d'un homme relativement jeune et d'un bon niveau d'instruction.

Les traits de ce « profil » diffèrent d'une formation à l'autre. Chez

(2) Document distribué aux journalistes, le 4 juin 1977, lors de la conférence de presse du Docteur Mohamed BENHIMA, Ministre d'Etat chargé de l'Intérieur.

les indépendants, les 3/4 d'entre eux se situent dans la tranche d'âge 25-45 ans. Ce qui n'est pas le cas des candidats de l'Istiqlal et du Mouvement Populaire où seuls 60 % ont moins de cet âge. Là encore on retrouve bien au-dessus de cette moyenne, les candidats U.S.F.P et P.P.S dont près de 90 % n'ont pas 45 ans.

On ne peut manquer de faire deux observations relatives à la physionomie des candidats aux élections législative de juin 1977. D'abord c'est que les candidats indépendants sont ceux dont les traits correspondent le plus à la moyenne générale. Ensuite ces candidats paraissent être la ligne de partage entre deux types de candidats : d'une part, ceux du parti de l'Istiqlal et du Mouvement Populaire ; d'autre part, ceux de l'U.S.F.P et du P.P.S. Les premiers sont âgés, plutôt agriculteurs et enseignants et d'un niveau moins élevé ; les seconds en revanche sont plutôt jeunes, et de formation universitaire. Ce qui donne déjà une première indication sur le recrutement de ces formations : les unes ont une assise plus nationale, répartie tant dans les villes que dans les campagnes, alors que les autres paraissent plus urbaines.

III) – LES ABSTENTIONS

Il convient d'observer que la participation électorale a été élevée : 82,36 % des voix. Elle dépasse de plus de six points celle de 1963 qui nous paraît, à cet égard la plus significative (1). Ce taux s'explique par la politisation de cette consultation. Les partis politiques se sont sans doute davantage engagés en juin 1977, par rapport aux éléctions communales de novembre 1976. C'est que l'enjeu n'est pas comparable : loin de là. La composition du futur parlement va être décisive pour les reclassements politiques éventuels. Elle va également influer, au moins dans une certaine mesure, sur les dosages qui vont présider à la formation de la nouvelle équipe gouvernementale.

La géographie des abstentions appelle diverses observations. La première d'entre elles a trait à la faible participation électorale dans la province de NADOR : 93412 votants sur 172253 inscrits, soit 54,22 %. A noter aussi qu'une province voisine, AL-HOCEIMA, vient à l'avant-dernière place pour le civisme avec 66,89 % de votants. Seul l'examen des situations locales permettrait d'avancer les raisons de ce fait abstentionniste.

---

(1) 76 %, cité par Roger LE TOURNEAU « Chronique politique Maroc », in « Annuaire de l'Afrique du Nord », 1963, page 231.

La seconde observation concerne les trois provinces sahariennes de SMARA, BOUJDOUR et LA– YOUNE : elles remportent -- comme aux élections communales – la palme du civisme, avec un taux compris entre 95 et 97,5 %. Il faut voir dans cette participation massive l'affirmation de leur marocanité, depuis leur rattachement au Royaume.

Figure également, en bonne place, la préfecture de Casablanca avec un taux de 88,75 %. Cela tient au nombre exceptionnellement élevé des candidats – 136. Mais également à la forte politisation de l'électorat. On peut en déduire que chacune des formations en présence a fait pratiquement le plein de ses voix. Enfin une mention particulière doit être faite pour l'exceptionnelle participation enregistrée à AGADIR : 92,53 % – par suite de l'importance et de la portée du duel apposant le Premier Secrétaire U.S.F.P, Maître Abderrahim BOUABID et le Docteur Ahmed RAMZI, Ancien Ministre, et un des représentants des Soussis.

IV) – LES RESULTATS :

Les statistiques de la répartition des suffrages entre les différentes formations politiques ont été données par le Ministère de l'Intérieur, le lendemain du scrutin, le 4 juin 1977.

Pour les 176 sièges à pourvoir, elles sont les suivantes :

Indépendants	2.254.97 voix	44,68 % voix	81 sièges
Parti de l'Istiqlal	1.090.960	21,62 %	45
Mouvement Populaire	625.786	12,40 %	29
U.S.F.P.	738.541	14,63 %	16
M.P.D.C.	102.358	1,13 %	2
P.P.S.	116.470	0,56 %	1
P.A.	90.840	1,13 %	2
P.L.P.	16.556	–	
P.D.C.	–	– –	
U.N.F.P.	9.555	0,18 %	

V) – INTERPRETATION DES RESULTATS

L'interprétation de résultats électoraux n'est jamais aisée. La tradition a été respectée : tout le monde – sauf l'U.S.F.P. – crie victoire. De fait, les choses sont moins simples qu'il n'y paraît, comme on pourra le voir en examinant les scores des différentes formations en présence.

LES INDEPENDANTS :

Les élections du 8 juin confirment celles du 12 novembre 1976 relatives aux communes : les indépendants sont un courant majoritaire. Toutefois, entre les deux consultations deux éléments sont à relever. Le premier d'entre eux a trait au fait que les chiffres obtenus cette fois-ci sont moins élevés.

D'abord, pour ce qui est du total des voix : 2.254. 297 au lieu de 2.404.452, soit une baisse de plus de 150.000 voix. Ensuite – et surtout si l'on considère les pourcentages de voix que représentent précisément ces suffrages : 59,07 % en novembre et 44,68 % en juin.

S'ensuit alors un second élément : les indépendants semblent pratiquement avoir fait le plein de leurs voix. Ce léger « tassement » de l'électorat indépendant paraît indiquer qu'il n'y a plus d'électeurs « potentiels ». Proposition d'autant plus vraisemblable que la forte participation électorale (82,36 %) n'a pas bénéficié aux indépendants. En novembre 1976, elle n'a été que de 65,45 %. Elle a donc cette fois plutôt favorisé les autres formations politiques.

LE PARTI DE L'ISTIQLAL :

Les résultats obtenus par cette formation appellent plusieurs observations. L'une c'est que les chiffres enregistrés se situent bien au-delà des prévisions retenues... même du côté de ce parti. Celui-ci, retenait semble-t-il, une « fourchette » comprise entre 30 et 35 parlementaires. C'est dire que le 8 juin est un succès. Il l'est d'autant plus qu'il compte au Parlement le plus grand nombre de députés jamais eu. En 1963, les Parlementaires Istiqlaliens n'étaient que 41. Ils forment aujourd'hui numériquement, le second groupe à la Chambre des Représentants, après celui des indépendants.

Seconde observation : le nombre des voix. Là encore, les progrès sont sensibles. Avec près de 1.100.000 voix, le Parti de l'Istiqlal réalise son meilleur score électoral. Il totalise en effet 100.000 voix de plus

qu'aux législatives de 1963 et 375.000 voix de plus qu'aux élections communales de novembre 1976.

Son influence électorale marque des points : 21,80 % des votants. Elle était de 21 % en 1963 et de 17,83 % en novembre 1976. Dans l'ensemble, la forte participation électorale a joué en faveur du parti de l'Istiqlal. La discipline de vote des électeurs istiqlaliens semble avoir fonctionné dans des conditions presques parfaites. De plus, ses candidats paraissent avoir mobilisé sur la couleur « bleue » des milliers d'autres électeurs potentiels qui avaient voté autrement le 12 novembre.

Des reculs spectaculaires, à Fès par exemple, confirment un fait déjà observé lors des élections communales de novembre 1976 : la perte d'un certain nombre de fiefs traditionnels. Mais dans le même temps, des progrès ont été enregistrés dans plusieurs villes : Agadir, Safi, Casablanca, Rabat, Marrakech,... Ces faits témoignent d'une double évolution : d'une part, la diminution d'influence dans des zones d'implantation traditionnelle ; d'autre part-et en compensation pourrait-on dire-la géographie électorale de ce parti devient désormais moins régionale. Les succès remportés dans les provinces sahariennes (3 sièges sur 4) illustrent les nouveaux contours de cette physionomie.

–LE MOUVEMENT POPULAIRE :

La formation de Mahjoubi AHERDANE réalise, elle aussi, un bond remarquable. D'une consultation à l'autre (novembre 1976 à juin 1977), soit en moins de huit mois, elle passe de 305.000 voix à 625.000 voix. La forte participation électorale y est pour quelque chose : sans doute. Mais dans le sens d'une réactivation des solidarités régionales et culturelles qui donnent à ce mouvement une personnalité bien à lui sur l'échiquier politique marocain. Il remporte les 4 sièges de la province d'AZILAL et des résultats notables sinon majoritaires à Marrakech (3 sièges), Meknès (3 sièges), Nador (3 sièges) Ouarzazate, Sefrou, Agadir, Figuig, Boulemane...

– L'U.S.F.P

L'analyse des résultats de cette formation n'est souvent perçue qu'à travers l'échec – spectaculaire, il est vrai – de Maître Abderrahim BOUABID à AGADIR. Un journaliste étranger interrogeant le Docteur Mohamed BENHIMA, Ministre d'Etat Chargé de l'Intérieur, lors

de la conférence de presse du lendemain du scrutin a même parlé de « déroute » (1).

De fait, le score du 3 juin est, me semble-t-il, moins consternant qu'on veut bien le laisser croire. Il marque en tout cas les progrès incontestables de cette formation, inférieurs cependants aux prévisions des dirigeants USFP. Un chiffre permet très vite d'en juger : celui des voix. Avec 730.000 voix, l'USFP gagne près de 400.000 voix par rapport aux élections communales de novembre 1976. Même phénomène sans doute que les deux précédentes formations : la participation électorale élevée lui a été favorable. Néanmoins, l'U.S.F.P. est loin de refaire son score de 1963 : 28 députés et 753.800 voix. Le pourcentage des voix obtenues est également significatif à cet égard. En 1963, L'U.S.F.P. avait totalisé 28,57 % des voix sur 3.494.629 votants. En 1977, ce pourcentage est inférieur de moitié environ : 14,63 %. Dès lors, quelle est l'influence électorale réelle de cette formation ? A t-elle fait le plein de ses voix ? Tel n'est pas évidemment l'avis de la direction de ce parti qui estime « avoir » droit à plus de la moitié des 176 sièges (2).

LES AUTRES PARTIS

– ***LE M.P.D.C.*** : C'est la seule formation qui enregistre de sensibles pertes depuis les élections communales : presque 30 %. Ses électeurs tombent de 141.000 à 102.000. Ce mouvement ne remporte que deux sièges, à AJDIR et AHFIR. Le fait que le Docteur KHATTIB n'ait pas brigué les suffrages des électeurs explique sans doute l'effritement électoral qui s'est manifesté à cette occasion. Portant leurs voix sur d'autres candidats, les électeurs paraissent avoir opté pour un vote « utile ».

– ***LE P.P.S*** : Deux chiffres confirment les progrès de ce parti. L'un est celui des voix obtenues : 116.470 . L'autre est l'augmentation de son influence électorale qui atteint 2,30 % des votants-elle n'était que de 0,98 % en novembre 1976.

– ***LE P.A.*** : Il totalise 90.000 voix et réussit à faire élire deux parlementaires.

---

(1) Témoignage direct, conférence de presse du 4 juin 1977

(2) Réponse faite à l'auteur de ces lignes par Maître Abderrahim BOUABID : « Nous sommes la majorité dans le Royaume et nous aurions dû avoir plus de la moitié des 176 sièges... » Cité par « LIBERATION », n° 118.10 – 16 juin, p. 3.

– *LE P.L.P. :* Avec 16.500 voix, il n'obtient aucun siège.

– *L'U.N.F.P. :* La formation d'Abdallah IBRAHIM a prôné l'abstention au scrutin du 3 juin. Il ne faut donc accorder qu'une valeur relative aux 10.000 voix enregistrées.

VI) – LE SCRUTIN INDIRECT DU 21 JUIN

L'élection au scrutin indirect du tiers des membres du Parlement a lieu le 21 juin. Un Décret du Premier Ministre en date du 7 juin convoque les membres des collèges communaux et des chambres professionnelles à désigner leurs représentants respectifs deux semaines plus tard.

A la différence des 176 parlementaires du 3 juin, ces 88 Représentants doivent être élus au scrutin de liste à la représentation proportionnelle, suivant le système du plus fort reste sans panachage ni vote préférentiel.

– Le collège des conseillers communaux :

Sont électeurs les 13.358 conseillers communaux du Royaume. Le nombre des candidats se monte à 144 pour 48 sièges à pourvoir. La répartition des élus est la suivante : 32 indépendants, 15 M.P, 4 Istiqlal, 1 M.P.D.C. et 1 indépendant U.M.T.

– Le collège des chambres d'agriculture :

Il est formé par les 445 membres des chambres d'agriculture. C'est une liste unique de 15 candidats qui est présentée pour 15 sièges à pourvoir. Les Indépendants remportent dix sièges et le Mouvement Populaire les cinq autres sièges.

– Le collège des chambres de commerce et d'industrie :

Les 422 électeurs doivent élire 10 Représentants. Deux listes sont en présence. L'une est conduite par TAZI ALAMI, important industriel de Meknès : elle se présente sous la couleur blanche des indépendants. L'autre est celle de Hadj OTHMANE BENSOUDA. Elle se proclame également « indépendant » mais elle a la couleur bleue. Seule cette tête de liste est élue, les neuf autres sièges restants sont remportés par la liste TAZI ALAMI.

– Le collège des chambres d'artisanat

Deux listes de 7 membres chacune briguent les 233 voix des membres des chambres d'artisanat en vue des 7 revenant à ce collège.

– Le collège des salariés :

Quatre listes sont en présence (U.M.T., U.G.T.M. Indépendant et U.N.M.T). Ce collège qui est formé de 11.287 électeurs, représentant les salariés élit 6 Représentants U.M.T, 1 Représentant U.G.T.M et 1 indépendant.

La composition de la Chambre des Représentants est la suivante:

–Indépendants	:	140
–Istiqlal	:	49
–Mouvement Populaire	:	44
–U.S.F.P	:	16
–U.M.T	:	7
–M.P.D.C	:	3
–Parti de l'action	:	2
–P.P.S	:	1
–U.G.T.M	:	1 (1)
–Divers	:	1

Le scrutin du 21 juin confirme, d'une certaine manière, celui du 3 juin. Les indépendants ont désormais 140 sièges à la Chambre des Représentants, soit plus de la majorité absolue (133). Le Mouvement Populaire enregistre également un score notable : en gagnant 15 sièges, il compte désormais 44 parlementaires. Il talonne ainsi le parti de l'Istiqlal, qui se voit représenter par 49 députés.

L'U.S.F.P n'a remporté aucun siège à ce scrutin indirect. Quant à

(1) En fait, ce député élu par le syndicat istiqlalien, U.G.T.M rejoindra le groupe parlementaire de l'Istiqlal.

l'U.M.T (7 sièges) elle confirme son implantation dans les rangs des travailleurs et son poids syndical.

* * *

En dernière analyse, quel bilan provisoire peut être dressé de ces élections législatives ? Une première réponse nous est donnée par les réactions des différentes formations politiques. Chez les indépendants, la satisfaction est évidemment grande : à eux seuls, ils obtiennent la majorité parlementaire. Un des porte-paroles de ce courant, M.Ahmed ALAOUI estime que ***« ce mouvement des indépendants correspond à cette irruption de jeunes cadres dans la vie nationale »***. Appréciation sans doute valable pour une partie des parlementaires : ceux qui ont la quarantaine (1). Mais qui peut prêter à sourire si l'on songe également aux caciques de l'indépendance, les vieux routiers de la politique des années 1956-60.

Un autre conclusion, plus « institutionnelle » celle-là, a encore été tirée par le Directeur-Général du « Matin du Sahara », ancien Ministre, et proche du Palais : celle d'un ***« Pouvoir monarchique au-dessus de la majorité et de la minorité politiques-Hassan II Roi de tous les Marocains »*** (2). Il souligne à cet égard qu'il ne faut pas comparer les élections législatives marocaines avec des élections législatives européennes : elles sont pas de même nature. En France, par exemple, on a affaire à une majorité présidentielle soutenant l'action du Président de la République et lui apportant son appui parlementaire. Ici le pouvoir Royal n'est pas partisan : il est au-dessus des partis. A ce sujet, l'éditorialiste précité note que ***« rien ne permet de dire que la position Royale ait été renforcée par ces élections, pas davantage qu'elle ait été entamée. Cela relève d'une comptabilité entre les partis, mais nullement de la réalité »***. Et de conclure : ***« Il n'y a ni majorité Royale, ni minorité, il y a unanimité Royale car le Souverain est le Roi de tous les Marocains »*** (3)

Le statut du Roi ne peut en effet s'apparenter, par nature, à celui d'un Chef d'Etat ordinaire : au contraire. C'est que sa mission est, à divers égards, différente. Elle est, on le sait, religieuse, nationale et

(1) Rappelons que 75 % d'entre eux se situent dans la tranche d'âge 25-45 ans

(2) « Le Matin du Sahara », 8 juin 1977

(3) Recevant le 1èr novembre 1977, le Bureau de la Chambre des Représentants, le Souverain leur rappelle qu'il « assure un rôle d'arbitre ». « LE MATIN DU SAHARA » 2 novembre 1977.

politique. Religieuse, d'abord : le Roi est ***« Amir Al Moûminine »*** (Commandeur des Croyants) ; il veille au respect de l'Islam. Nationale, aussi : Il est le Garant de l'indépendance de la nation et de son intégrité territoriale (4). Politique, enfin : Il symbolise l'unité, la pérennité et la continuité de l'Etat ; Il veille au respect de la Constitution et ***« des droits et libertés des citoyens, groupes sociaux et collectivités »*** (5).

Cela dit, comment faut-il définir le ***« Hassanisme »*** dont se sont réclamés avec force pas mal de parlementaires indépendants ? N'entretient-on pas à cet égard une confusion entre le niveau institutionnel et celui de la politique gouvernementale ? En d'autres termes, tous les candidats et tous les partis ne sont-ils pas ***« Hassanistes »*** ? Ils participent à des élections législatives dans le cadre de la monarchie constitutionnelle. La différence entre les formations politiques tient à des programmes : elle ne porte pas sur la nature ni sur les formes des institutions politiques. Que les indépendants soient plus ardemment attachés aux orientations des précédents gouvernements de 1963 à 1977 (1) – voilà qui est certain. Ils entendent ainsi se prévaloir d'une politique geuvernementale qui n'avait pas associé les partis d'opposition et sur laquelle le Souverain avait la haute main. C'est donc plus par référence à ce passé qu'en prévision de l'avenir qu'il faut interpréter le ***« Hassanisme »*** des indépendants. D'ailleurs les autres formations de ce point de vue-là ne sont pas « hors-Hassanisme » : elles mettent simplement en avant leurs programmes respectifs : ***« égalitarisme »*** de l'Istiqlal, ***« Authenticité »*** du Mouvement Populaire et ***« Démocratie et socialisme »*** de l'U.S.F.P. Ce faisant, elles situent bien la compétition électorale sur le plan des orientations gouvernementales. Elles ne débattent guère de l'articulation institutionnelle du Royaume. Encore qu'une comparaison un peu fine des thèses constitutionnelles des uns et des autres permettrait sans doute de tirer des conclusions significatives à cet égard. Elle montrerait notamment que le visage institutionnel des indépendants présente bien des traits différents par

(4) Sa Majesté Hassan II a rappelé cette mission lors de sa conférence de presse du 11 novembre 1977 à Rabat : ***« ... en ce qui concerne le territoire, d'abord, il n'est pas mien. Mieux que cela : je suis payé pour faire qu'il ne soit pas amputé ».*** « Le Matin du Sahara », 12 novembre 1977.

(5) article 19 de la Constitution.

(1) l'Istiqlal a quitté le Gouvernement en janvier 1963.

rapport à celui de l'Istiqlal, de l'USFP ou du P.P.S ! Même s'ils sont tous « régimistes »...

Du côté de l'Istiqlal, on s'empresse de souligner que le scrutin du 3 juin ***« confirme l'Istiqlal en tant que première force politique au Maroc »*** (1). Faisant contre mauvaise fortune bon cœur, le quotidien « L'opinion » observe que ***« l'essentiel est que notre pays soit doté d'institutions démocratiques authentiques, efficaces et saines »***. Sont dénoncées dans le même temps ***« les interventions de certaines autorités locales dans certaines régions*** (...) ***violant ainsi d'une façon caractérisée le principe de la neutralité de l'appareil administratif »***.

Mais c'est surtout du côté de l'U.S.F.P. que les résultats du 3 juin vont donner lieu aux critiques les plus vives. Dans une conférence de presse, Maître Abderrahim BOUABID donne lecture d'une déclaration du Bureau politique pour qui ***« l'annonce des résultats officiels a provoqué dans l'ensemble du pays une consternation générale »***. Relatant diverses « irrégularités », l'instance dirigeante de ce parti conclut que ***« cette expérience de démocratisation*** (...) ***a sombré dans les manœuvres les plus grossières »***. Faisant même état d'un « accord » entre l'Istiqlal et les indépendants, le comité central, à l'issue de sa réunion du 20 juin, dénonce le fait que l' ***« on a empêché par la force l'USFP de mener sa campagne dans les zones « réservées »***. Optant malgré tout pour la participation au Parlement (1), l'USFP se propose d'y être le ***« porte-parole des masses populaires »***.

Engagé dans un nouveau contexte politique, le processus de démocratisation a été mené à son terme. Laborieusement : c'est vrai. Mais il a le mérite d'avoir doté le Royaume d'institutions respectant le pluralisme politique. Reste à savoir si tous les acteurs arriveront à donner jour à ***« une école de la démocratie marocaine »*** que le Souverain appelait de ses vœux. Voie étroite s'il en est au moment où le Royaume traverse une période difficile de son Histoire.

---

(1) « L'Opinion », 5 juin 1977.

(1) Cette participation n'était pas évidente. Il semble qu'elle ait été âprement discutée et qu'elle n'ait été acquise, au comité central, qu'à quelques voix de majorité.

CHRONIQUE PARLEMENTAIRE

Mohamed BRAHIMI (*)

Conformément à l'article 38 de la Constitution (1), adoptée par référendum le 1er Mars 1972, S.M. LE ROI a présidé l'ouverture de la première session parlementaire.

C'est la première fois que la Chambre des Représentants se réunit après la bataille des élections que le Maroc a vécu l'année dernière. Ces élections ont vu, et c'est là que réside la nouveauté, la participation active d'un certain nombre de forces politiques. En effet ces dernières sont restées à l'écart de la vie institutionnelle du pays depuis la proclamation de l'Etat d'exception le 7 Juin 1965 qui a mis fin à la première expérience parlementaire. Cette période a pris fin par la révision constitutionnelle de 1970. Malgré cette révision, l'opposition a boycotté les élections qui en découlaient. La seconde révision constitutionnelle de 1972 est venue opérer un déblocage qui a permis un « compromis judicieux » et un meilleur équilibre (2). L'organisation des élections se posa mais elles furent reportées plusieurs fois, l'affaire du Sahara était jugée prioritaire. Après la reintégration des provinces Sahariennes, l'organisation des élections revint à l'ordre du jour avec insistance, il fallait dépasser l'article 102 (2 bis).

(*) Assistant à la faculté de Droit Rabat

(1) Article 38 : « La Chambre des Représentants siège pendant 2 sessions par an. Le Roi préside l'ouverture de la première session qui commence le deuxième Vendredi d'Octobre. La seconde session s'ouvre le deuxième Vendredi d'Avril ».

(2) C. Palazzoli : « Quelques réflexions sur la révision constitutionnelle du 1er Mars 1972 », cette revue – n° 1 – 1976 p. 145.

(2b) L'article 102 est relatif à la période transitoire.

Mais des préalables étaient posés : entourer les opérations électorales de toutes les garanties de sincérité et de régularité pour donner un bon départ à l'expérience. Satisfaction a été donnée sur ce point : les partis politiques ont intensifié leur activité, la censure qui pesait sur la presse a été levée, et un certain nombre de détenus politiques ont été graciés.

Par conséquent le climat politique a été assez favorable à la tenue d'élections. Elles ont eu lieu le 3 Juin et on a vu la participation de toutes les forces politiques.

Ces élections ont consacré la victoire d'un groupement politique qui s'est donné comme appellation : Mouvement des Indépendants, suivi du Parti de l'Istiqlal, du Mouvement Populaire et de l'U.S.F.P. (3).

A la veille de la tenue de la session parlementaire une équipe gouvernementale a été formée. Les formations politiques qui ont recueilli le plus de sièges y sont représentées. Il s'agit du Mouvement des Indépendants, du Parti de l'Istiqlal et du Mouvement Populaire. Le gouvernement est dirigé par M. Ahmed OSMAN qui se succède à lui-même. La composition du gouvernement a été déterminée par les élections. Ainsi les Indépendants y sont largement représentés. Le Parti de l'Istiqlal, cantonné dans l'opposition depuis 15 ans, se voit attribuer un Ministère d'Etat, 4 Ministères et 3 Secrétariats d'Etats. Quant au M.P. il a pu avoir un Ministère d'Etat et 3 Ministères. Il faut signaler la nomination au Cabinet Royal de 4 Conseillers qui ont occupé dans le passé récent et lointain des responsabilités politiques (4).

D'ores et déjà, on peut affirmer que le gouvernement dispose d'une majorité confortable au sein de la Chambre des Représentants même si « les Ministres représentent des courants d'opinion, possèdent leur programme propre .... dans les détails et dans les grandes lignes ... Si l'harmonie souhaitée règne au sein du gouvernement, il est certain que cette atmosphère constructive baignera le Parlement »

(3) L'U.S.F.P. a contesté les résultats des élections.

(4) « Nous avons pris également la décision de nommer quatre de Nos fidèles serviteurs qui ont déjà exercé de hautes charges et qui ont œuvré autrefois à Nos côtés d'une façon continue depuis que Nous avons pris les rênes du pouvoir » (discours prononcé par le Souverain devant le nouveau gouvernement le 10 Octobre 1977).

(5) Discours prononcé par S.M. Le Roi devant les membres du nouveau gouvernement Publication du Ministère de l'Information.

Dans le discours qu'il a prononcé devant les membres du Parlement, le Souverain a mis l'accent sur la Nation du juste milieu« qui ne peut se réaliser que par la concertation » qui « exige une organisation égalitaire afin d'empêcher la mainmise de l'un des pouvoirs exécutif, ou législatif sur l'autre ». Le Souverain a également évoqué » la multiplication des partis, des organisations et la diversité des avis « qui constitue » un défi à la dictature, au Parti Unique, l'appauvrissement intellectuel, autant de facteurs qui visent une mainmise sur les esprits, sur les groupements et sur les individus » (6).

Par ce discours, le coup d'envoi fût donné aux travaux de la Chambre des Représentants. Cette session a été essentiellement consacrée à l'organisation interne de l'Assemblée (I) et à la discussion du programme gouvernemental ainsi qu'à l'examen de la loi de finance (II).

I – L'ORGANISATION INTERNE DE LA CHAMBRE DES REPRESENTANTS

Conformément aux traditions parlementaires, la Chambre des Représentants devait s'organiser pour mieux accomplir le rôle qui lui est dévolu. « Pour assurer l'efficacité de son travail, le Parlement se donne un chef, utilise une administration, exige une organisation autonome » (7). Cette organisation se concrétise par la confection d'un règlement intérieur et par la mise en place d'organes de travail.

La présidence de la première séance est placée sous l'autorité d'un bureau provisoire dirigé par le doyen d'âge assisté des plus jeunes élus qui font fonction de secrétaires. Le rôle de ce bureau provisoire se limite à communiquer les noms des élus et à veiller à l'organisation de l'élection du Président. Effectivement le doyen d'âge a donné lecture des décisions de la Chambre Constitutionnelle de la cour Suprême (8). Une seule élection a été annulée : celle d'un député

(6) La même idée a été développée dans une allocution devant une délégation parlementaire : le Souverain a déclaré que le Maroc « est une réalité, un avant – poste d'un monde qui veut vivre libre, démocratique, avec des partis et syndicats multiples, un monde où règne les libertés d'opinion, d'association et de circulation ».

(7) M. Amller : « Parlements » P.U.F. 1966 et M. Prelot : Droit Constitutionnel Dalloz 1975 p. 764.

(8) Article 97 : « la Chambre Constitutionnelle exerce les attributions qui lui sont dévolues par les articles de la constitution ou par des dispositions de lois organiques. Elle statue en outre sur la régularité de l'élection des membres de la Chambre des Représentants et des opérations de référendum ».

istiqlalien. Cette question réglée l'élection du Président et du Bureau se posa avec un « vif intérêt » (9).

A) L'élection du Président et du Bureau

Le 3e Alinea de l'article 43 de la constitution stipule que « le Président et les membres du Bureau de la Chambre des Représentants sont élus chaque année au début de la session d'Octobre. Le bureau est élu à la représentation proportionnelle des groupes ».

1° L'élection du Président

Chaque partenaire de la majorité a présenté son propre candidat. L'intérêt de cette élection offre l'occasion à chaque formation politique de mesurer son poids arithmétique, de s'assurer de la cohésion et de la discipline des députés qui lui sont affiliés.

Dans cet esprit certains orateurs ont proposé le vote public. Celui ci aurait permis d'exercer un contrôle sur le comportement des élus. Finalement la thèse du vote secret a été retenue (10).

Monsieur Dey Ould Sidi Baba, député indépendant, et ancien Ministre, a été élu par l'écrasante majorité de 146 voix. Le candidat istiqlalien a recueilli 53 voix, celui du Mouvement Populaire : 45 voix. Selon un observateur (11), le candidat a fait le plein des voix de son Parti (49 voix), mais il a également grignoté 4 voix supplémentaires. Le même observateur estime que vraisemblablement, le candidat élu a rallié les voix U.M.T. (6 sur 7). Le dépouillement de l'urne a permis également de décompter 17 bulletins blancs, qui sont le fait du groupe U.S.F.P. renforcé par celui du secrétaire général du Parti du Progrès et du Socialisme (P.P.S.), seul élu de son Parti.

Dans l'ensemble la discipline de vote a été respectée et chaque candidat a recueilli les voix de son groupe.

2° L'élection du Bureau

Les membres du Bureau sont au nombre de 24 :

- Un Président (déjà élu)
- 8 Vice-Présidents

(9) Le Matin 18 Octobre 1977.

(10) L'Opinion organe du Parti de l'Istiqlal commente cette décision en ces termes : « Le groupe Istiqlalien en imposant le vote secret, a voulu que le président de la Chambre soit celui de l'ensemble des représentants ». (L'opinion 19 Octobre 1977).

(11) Le Matin 18 Octobre 1977.

– 4 Questeurs.
– 11 Secrétaires.

Si le mode d'élection n'a pas soulevé de problèmes, puisque la constitution prévoit que « le bureau est élu à la représentation proportionnelle des groupes », l'affectation des postes a donné lieu à des divergences. En effet les vices-présidences ont fait d'objet de convoitises de part et d'autre.

Siège à pouvoir : 23
Suffrages exprimés: 258
Quotient électoral : $\frac{258}{23}$: II

Liste rose : $\frac{144}{II}$: 13 sièges (Indépendants)

Liste bleue : $\frac{51}{II}$: 4 sièges (Parti de l'Istiqlal)

Liste jaune : $\frac{46}{II}$: 4 sièges (Mouvement Populaire)

Liste blanche: $\frac{17}{II}$: 1 siège (U.S.F.P.)

Le total des sièges : 22. Le dernier a été attribué à la liste qui a le plus fort reste : c'est la liste bleue (P.I.)

L'accord sur l'affectation des postes a été réalisé. Il a donné la composition suivante :

– 8 vice-Présidents : 3 Indépendants (1°, 4 et 8° vice-présidence 2 P.I. (2° et 7° V.P.)
2 M.P. (3° et 6° V.P.)
1 U.S.F.P. (5° V.P.)
– II Secrétaires : 7 Indépendants
2 P.I.
1 M.P.
1 U.S.F.P.
– 4 Questeurs : 2 Indépendants
1 M.P.
1 P.I.

Le bureau ayant été constitué une commission ad hoc a été chargée d'élaborer un projet de Réglement intérieur et de le présenter pour discussion en séance plénière. On ne retiendra que ce qui

a trait aux commissions et aux groupes parlementaires puisqu'ils constituent des organes de travail indispensables (12).

B / Les Organes de travail

I°) Les commissions

La Constitution consacre l'existence des commissions et leur attribue un rôle fondamental dans le travail parlementaire. En effet il est difficile de mener un travail sérieux et efficace en séance plénière car la complexité des problèmes nécessite des groupes restreints de travail et spécialisés dans l'étude d'un secteur déterminé de la vie nationale. Seuls des comités réduits sont à même de cerner les différents aspects d'un problème et présenter des rapports assez exhaustifs. l'Article 144 du Réglement intérieur de l'Assemblée Nationale Française définit leur rôle comme suit « elles assurent l'information de l'Assemblée pour lui permettre d'exercer son rôle sur la politique du gouvernement ». Et c'est pourquoi « les Assemblées ont le plus souvent exercé leurs compétences avec l'aide de formations restreintes dénommées commissions ou comités » (13).

S'inspirant des exemples étrangers et surtout Français, la constitution marocaine prévoit l'intervention des commissions dans la procédure législative (14).

Lors de la discussion du réglement intérieur, le nombre des commissions a été âprement discuté. Les Indépendants ont opté pour 12 commissions, les Istiqlaliens : 13, le groupe U.S.F.P. a soutenu 6. Derrière cette divergence sur le nombre des commissions, un problème politique se profilait. S'il n'y a que 12 commissions les présidences seraient réparties de la manière suivante :

7 Présidences aux Indépendants
2 Présidences au P.I.

---

(12) D'après l'article 82 de la constitution : la Chambre des représentants établit et vote son réglement. Toutefois il ne pourra être mis en application qu'après avoir été déclaré, par la Chambre Constitutionnelle, conforme aux dispositions de la présente constitution ».
Vu l'importance de Réglement intérieur, une analyse lui sera consacrée dans un prochain numéro.

(13) D.G. Lavroff : « Les commissions de l'Assemblée Nationale sous la V° République » R.D.P 1971 p. 1429 et E. Blamont : « Les Techniques parlementaires » P.U.F. 1958

(14) Article 58 « Les projets et propositions sont envoyés pour examen devant des commissions dont l'activité se poursuit entre les sessions ».

Chaque groupe parlementaire a un certain nombre de sièges, proportionnellement à son importance. Cette disposition est contestée par A. Yata qui soulève le problème des députés non inscrits dans un groupe. Il estime que cette disposition entraîne l'exclusion des travaux des commissions des non - inscrits.

Un autre problème a été débatu, il s'agit du vote des ministres - deputés en commissions. La chambre des Représentants a décidé qu'ils n'ont pas le droit de voter en commissions.

2°) Les Groupes Parlementaires

Les Groupes Parlementaires découlent directement de l'existence de partis politiques. Les groupes parlementaires sont la traduction au niveau du Parlement des partis politiques puisque chaque G.P. est formé par affinité politique. Selon G. Bureau, le G.P. est la représentation du Parti Politique sur le plan parlementaire.

J. Waline est plus précis dans sa définition du G.P., celui-ci « est la réunion, au sein d'une assemblée parlementaire et selon des règles établies par le Réglement de celle-ci, d'un certain nombre d'élus qui ayant en commun, un idéal politique envisagent des solutions très voisines aux différents problèmes politiques du moment ». (15) La constitution marocaine (Art. 3) reconnaît que « Les Partis Politiques concourrent à l'organisation et à la représentation des citoyens ».

Les G.P. participent soit à la Formation du Bureau de la Chambre, soit à la constitution des commissions et les Présidents des groupes assistent à la conférence des présidents. Les G.P. doivent nécessairement comporter au moins 12 membres.

4 Groupes ont été formés :

- Discipline et Démocratie (Mouvement des Indépendants)
- Unité et Egalitarisme (Parti de l'Istiqlal)
- Authenticité et Justice (Mouvement Populaire)
- Opposition Ittihadia (U.S.F.P.)

Les députés d'obédience U.M.T. ont demandé qu'un groupe soit constitué à partir de 7 membres seulement mais la proposition n'a pas été retenue.

Les non - inscrits sont :

- 7 U.M.T. (Union Marocaine du Travail)
- 3 M.P.D.C. (Mouvement Populaire démocratique et constitutionnel)
- 2 Parti de l'Action
- 1 P.P.S.

(15) Jean Waline : « Les groupes parlementaires en France » R.D.P. 1961 p. 1178.

La Chambre des Représentants a poursuivi l'examen et l'adoption du Réglement intérieur qui a accaparé l'attention des députés assez longtemps. Entre temps ils ont adopté à l'Unanimité une motion de soutien à la décision du Souverain d'user du droit de poursuite contre les élèments agresseurs envoyés en territoire national pour effectuer des opérations agressives (16).

Après avoir adopté les derniers articles du Réglement intérieur, la chambre entama la seconde phase consacrée à la discussion du programme gouvernemental et à l'examen du projet de la loi de Finances.

II. Discussion du Programme Gouvernemental et Examen du Projet de la Loi de Finances

L'alinéa 2 de l'article 59 dispose qu'après la nomination des membres du gouvernement par le Roi, le 1er Ministre se présente devant la chambre des Représentants et expose le programme qu'il compte appliquer. Ce programme doit dégager les lignes directrices de l'Action que le gouvernement se propose de mener dans les divers secteurs de l'activité nationale et notamment dans les domaines intéressant la politique économique, sociale, culturelle et extérieure ».

Ce programme qui a été annoncé depuis quelques temps par différentes sources a fait l'objet d'une discussion au sein du gouvernement. Les lignes directrices devaient être concrétisées dans le projet de loi de Finances.

A / Discussion du Programme du Gouvernement (17)

Cette déclaration du gouvernement était attendue avec intérêt car elle devrait refléter la composition politique du gouvernement. En fait l'intérêt réside dans la part qui sera faite aux thèses Istiqlaliennes dans l'élaboration des lignes directrices et du programme d'action que le gouvernement compte appliquer. En d'autres termes sur quoi a porté le compromis ? Une première indication a été fournie par le Secrétaire général du parti après une entrevue avec M. OSMAN lors des consultations que ce dernier menait en vue de former un gouvernement. Il avait déclaré « Je suis content d'affirmer à cette occasion ce

(16) Voir le texte de la motion de soutien dans le Matin du Sahara 10 Novembre 1977.

(17) Il ne sera procédé ni à l'examen, ni à l'exposé du programme gouvernemental mais plutôt aux prises de position politiques des groupes parlementaires. Voir le texte de la déclaration publié dans le Matin du 1er Décembre 1977

que m'a dit M. OSMAN sur le fait qu'il adopte le programme du Parti de l'Istiqlal car ce programme, dans le fond défend avant tout des valeurs fondamentales pour notre foi, notre régime et notre intégrité territoriale, ainsi que pour l'action dans l'intérêt du peuple marocain tout entier » (18).

Le programme que le 1er Ministre a présenté s'articule autour de 3 lignes directrices : Justice sociale, participation et mobilisation. Si ce programme a trouvé des soutiens, il a été également critiqué par l'opposition.

La répartition des temps de parole a été la suivante : (19)

– Groupe Discipline et Démocrartie	8 heures
– Groupe Unité et Egalitarisme	4 heures
– Groupe Authenticité et Justice	4 heures
– Groupe Opposition Ittihadia	4 heures

Les noms inscrits : 20 minutes chacun. L'intervention de chaque député est limitée à 20 minutes.

1°) Le Soutien du Programme Gouvernemental

Ce soutien est assuré par les 3 partenaires de la majorité. Le gouvernement, coalition de partis s'appuie au sein de la chambre sur une alliance de partis. Se trouve-t-on dans une situation de régime parlementaire à multipartisme ou bien ne baigne-t-on pas dans un régime parlementaire à parti dominant. Selon M. Duverger l'expression Parti dominant est imprécise (20), elle désigne « L'hypothèse où dans un régime pluraliste authentique, un parti est beaucoup plus fort que chacun des autres ». Le parti en question est dans une situation de force. Dans le cas marocain, le mouvement des Indépendants est incontestablement dans une situation de domination par rapport à ses partenaires et par rapport à l'opposition.

Ce schéma ne peut fonctionner que si le Parti dominant conserve son homogénéité et évite l'effritement. Dans

(18) L'Opinion, 9 Octobre 1977.

(19) Le Matin, 15 Novembre 1977.

(20) M. Duverger : Institutions politiques – Thémis P.U.F. p. 162 et s.

un tel système les dirigeants politiques sont assez favorables au pluralisme politique avec possibilité de constituer des partis « mais en même temps, ils estiment nécessaire qu'un parti politique suffisamment puissant assume la direction consciente et organisée du pays. Ils recusent à la fois le multipartisme, préjudiciable à l'autorité d'un pouvoir fort et le totalitarisme auquel risque de conduire le Parti Unique » (21).

Dans leurs interventions (22) les députés istiqlaliens ont tous évoqué les problèmes que connaît le pays dans les différents secteurs de la vie Nationale. Ils ont estimé que le programme présenté par M. A. OSMAN est un pas vers la solution de ces mêmes problèmes. Ils prennent acte de la déclaration du 1er Ministre et soutiennent les lignes directrices dégagées par cette déclaration et s'engagent à soutenir leur concrétisation par le gouvernement. Le Président du groupe a clairement souligné, dans sa dernière intervention que les militants de son parti soutiennent et appuient le programme gouvernemental parce que celui-ci est en accord avec le programme du Parti de L'Istiqlal.
Pour cela tous les militants Istiqlaliens vont se mobiliser pour l'appliquer (23).

Quand au Mouvement Populaire, il a adopté une position similaire à celle du Parti de l'Istiqlal. En effet le groupe Authenticité et justice « est heureux d'enregistrer que le gouvernement rejoint ses préoccupations en plaçant justement sa déclaration sous le signe de la Justice Sociale et du progrès par la mobilisation et la participation » (24).

Toutefois, le président du groupe a estimé que « nous sommes en pleine crise et seuls des choix décisifs et des mesures energiques peuvent nous en sortir » (25), et après avoir adressé des critiques,

(21) M.P. Roy : Les régimes politiques du tiers - monde. L.G.D.J. 1977 p. 319.

(22) Parti de l'Istiqlal : intervention du groupe Unité et Egalitarisme à l'occasion de « la déclaration gouvernementale » (en arabe). Novembre – Rabat Imprimerie Arrisala p. 8 et s.

(23) Parti de l'Istiqlal : interventions ... p. 187.

(24) Groupe Authenticité et Justice Sociale : texte de l'intervention du groupe séance du Jeudi 17 Novembre p. 3.

(25) Authenticité et Justice .... p. 4 et s

(26) il pense néanmoins que « le programme social préconisé par le gouvernement ne peut que bénéficier de notre appui ».

Le dernier soutien au programme du gouvernement de M. OSMAN est constitué par la majorité de la Majorité.

Il s'agit des députés qui se sont réclamés du groupe « Discipline et Démocratie ». Les intervenants de ce groupe ont déclaré leur adhésion aux lignes directrices de la déclaration gouvernementale. Le président du groupe a déclaré à ce propos « des parlementaires de mon groupe devancé en analysant et critiquant, démontrant leur soutien au programme » (27).

Dans l'ensemble les partenaires de la majorité ont respecté les règles du jeu. Qu'en est-il du côté de l'opposition ?

2°) L'Opposition

La principale opposition est constituée par le groupe « opposition Ittihadia » qui regroupe les députées de L'U.S.F.P. Il convient de mentionner également les députés U.M.T. et M.A. Yata.

Pour L'U.S.F.P. Le Parlement est un front de lutte que le Parti entend utiliser pour exprimer et faire connaître les problèmes dans lesquels se débattent les masses (28). La présence des militants du Parti, soit dans les conseils communaux soit au Parlement, est considérée comme « une présence militante » de nature à « renforcer la lutte que mène le parti ».

D'ailleurs, lors d'une intervention, M. EL YAZGHI, membre du Bureau politique et député de Kénitra a mis en évidence ce rôle « quant à nous dans L'U.S.F.P., jamais nous ne tairons une seule vérité ou une des questions qui intéressent les masses populaires. C'est là notre ligne de conduite et c'est le pacte par lequel nous nous sommes liés, aux électeurs et au peuple marocain » (29). Mais, cette opposition se veut constructive « et là où nous aurons une alternative, nous la présenterons et au moment où apparaîtront des points positifs nous en prendrons acte et quand il y aura des promesses, nous les enregistrons ». Prenant la parole, au cours de débat de politique générale le

(26) Les critiques ont été sévères « car n'est-il pas choquant de constater à travers l'assiette des impôts que plus de 70 % des recettes proviennent précisément de cette masse de contribuables qui bénéficient le moins des services de l'Etat » (Authenticité et Justice p. 7).

(27) Intervention du Président du groupe M. Kacimi rapportée dans le Matin du 2 Déc. 1977.

(28) Communiqué du Comité Central en date du 19 Juin 1977. Documents du C.C. de l'U.S.F.P. Rabat – Octobre 1977 p. 58.

(29) Libération, 25 Novembre 1977

député de Rabat a estimé que le programme gouvernemental est « une Juxtaposition de généralités, sous forme de vœux, de promesses et de slogans » (30) car, pour lui et ses amis ce programme n'est « qu'un simple prolongement des programmes passés ».

En conclusion de ce débat le 1er Ministre a clairement précisé que le but de sa déclaration était d'ouvrir le dialogue pour recueillir les différents points de vue « Je vous avais invités à débattre du programme du gouvernement non pas pour l'approuver ou le désapprouver selon certaines prises de position préalablement connues mais de nous aider à assumer la responsabilité qui nous incombe ». (31) Par ce discours de clôture, le débat sur la politique générale du gouvernement a pris fin, aucun vote n'étant prévu par la constitution. Les lignes directrices de ce programme vont-elles recevoir une traduction chiffrée dans le projet de la loi de Finances.

B / Examen du Projet de la loi de finances

L'article 49 de la constitution stipule que « la chambre des Représentants vote la loi de Finances dans des conditions prévues par une loi organique », effectivement celle-ci est intervenue (32).

Le pouvoir financier du parlement est une prérogative importante, la plus importante peut être. En effet les grandes orientations de l'Etat se traduisent la plus part du temps par des dépenses. or il appartient aux représentants de la nation de déterminer les grandes catégories de dépenses et de prévoir les ressources nécessaires pour les couvrir. D'ailleurs le pouvoir financier a joué un rôle important dans le développement des parlements : plus important à l'origine que le rôle du pouvoir législatif (33). Mais l'évolution des fonctions de l'Etat a entraîné un déclin du pouvoir financier face à la croissance et à la montée des Exécutifs.

Ainsi les pouvoirs financiers recèlent une contradiction « ils constituent la prérogative la plus importante du parlement mais aussi sa compétence la plus mal exercée » (34). Le principe de l'autorisation est toujours affirmée dans la constitution, « force est de constater qu'il

(30) Libération, 18 Novembre 1977

(31) Le Matin, 2 Décembre 1977

(32) Dahir N° 1 – 72 – 260 portant loi organique des Finances. B.O. 20 Septembre 1972 p. 1245

(33) M. Duverger : « Institutions Politiques » Thémis P.U.F. 1973

(34) A. Mabileau : « la compétence financière du Parlement sous la 5e République » Revue Sc. Fin. 1961 pp 45 et s.

s'est vidé d'une bonne partie de son contenu ».

Le projet de loi de Finances a été présenté par le ministre des Finances suivant en cela l'article 8 de la loi organique « le Ministre des Finances prépare les projets des lois de Finances qui sont arrêtés en conseil des ministres ». Ce projet doit être déposé, « au plus tard le 1er Novembre, de l'année qui précède l'année d'exécution du budget» Ensuite il a été renvoyé aux différentes commissions.

Les débats ont commencé le 20 Décembre, or la constitution prévoit que « si au 31 Décembre le budget n'est pas voté, le gouvernement ouvre, par décret les crédits nécessaires à la marche des services publics et à l'exercice de leur mission, en fonction des propositions budgétaires soumises à approbation ». Donc il ne restait que 10 jours pour examiner le projet. Le bureau de la chambre, a proposé par la voix de son président d'écourter les débats pour gagner du temps et que seul un représentant par groupe pouvait intervenir dans les débats. Le groupe U.S.F.P. a rejetté cette procédure et a décidé qu'il s'abstiendra de participer dans les débats (35).

Conformément à la loi organique la 1° Partie du projet a été adoptée par 156 voix (Indépendants – Parti Istiqlal – M.P.). Les députés U.S.F.P. – U.M.T. – P.P.S. ont voté contre, 4 députés se sont abstenus. Cette « première partie autorise la perception des Ressources publiques et l'émission d'emprunts et comporte les voies et moyens qui assurent l'équilibre financier. Elle fixe les plafonds des grandes catégories des dépenses et arrête les données générales de l'Equilibre financier » (Art. 3. L.O.F.).

« La deuxième partie arrête par Ministère les dépenses du budget général de l'Etat et autorise les opérations des budgets annexes ainsi que celles de chaque catégorie de comptes spéciaux ».

Cette partie ne peut être mise en discussion devant la chambre des Représentants avant le vote de la première partie, quand au vote il est strictement aménagé : les dépenses du budget général font l'objet d'un vote par titre et, à l'intérieur d'un même titre, par ministère. Les dépenses des budgets annexes et des comptes spéciaux sont votées par budget annexe ou par catégorie de comptes spéciaux ».

(35) M. El Yazghi a déclaré « Nous maintenons notre demande de 3 interventions Si l'on ne nous donne pas droit nous considérons que l'opposition a été privée de son droit d'expression ». Le Matin 24 Décembre 1977.

Cette seconde partie a été également adoptée par une forte majorité, avec les mêmes oppositions. Toutefois les parlementaires ont adopté à l'unanimité les sections du projet relatives à la liste civile et aux services dépendant de S.M. Le Roi. Le budget de la défense a été adopté à l'unanimité par « Un tonnerre d'applaudissements » (36).

Au cours des débats un député a soulevé le problème des amendements proposés par la commission des Finances et rejetés par le gouvernement. Le ministre chargé des relations avec le Parlement lui a répondu en invoquant l'article 56 « si le gouvernement le demande la chambre des Représentants se prononce par un seul vote sur tout ou partie du texte en discussion en ne retenant que les amendements proposés ou acceptés par le gouvernement ». En effet la commission des Finances a proposé la réduction du taux de la taxe urbaine, de relever la part exonérée en ce qui concerne la contribution complémentaire, la réduction du taux de la taxe annuelle en matière d'impôt sur les terrains urbains (37). Ces amendements ont été acceptés par le gouvernement.

Un certain nombre de questions ont été abordées au cours des débats qui ont précédé les votes. Celle qui a recueilli le consensus se rapportait à la libération des détenus politiques.

Le projet de la loi des Finances ayant été adopté, la première session parlementaire a pris fin. Il convient de dresser le bilan.

Au niveau des groupes parlementaires, la cohésion était totale, la discipline de vote était respectée, et la majorité était homogène. Ceci est important en comparaison avec la première expérience parlementaire (1963 – 1965). Les observateurs (38) qui ont étudié cette période admettent que l'échec de cette expérience réside dans l'existence d'une majorité instable et incohérente du fait de la désagrégation de la coalition gouvernementale qui a entraîné, « Une relative paralysie des Institutions » qui a frappé aussi bien le gouvernement que le Parlement. Celui-ci n'a pas été capable de jouer un rôle de soutien politique du gouvernement (39).

D'où un blocage des institutions qui a été rendu facile par un

(36) Le Matin, 29 Décembre 1977.

(37) Interview du Rapporteur de la commission des Finances, le Matin, 9 Janvier 1978.

(38) p. Chambergeat : « bilan de l'expérience parlementaire marocaine » A.A.N. 1965, et Abdel kader El Kadiri : « la première expérience parlementaire marocaine 1963 – 1965 » mémoire D.E.S., Faculté d'Droit Rabat 1972.

(39) P. Chmbergeat p. 103.

malaise social. Ce blocage a dicté la décision royale de recourir à l'état d'exception.

Cette première session a été consacrée à l'établissement d'un réglement intérieur, au débat sur le programme gouvernemental et au vote de la loi de Finances.

Comment apprécier cette première session ? Au cours de leurs travaux, les parlementaires ont parfois donné de l'importance à ce qui ne l'est pas. Le Souverain, en recevant les membres du Bureau de la chambre a abordé la question ; « Aussi le Président doit-il cerner le sujet pour pouvoir diriger les débats et éviter qu'ils ne s'orientent vers des questions marginales au préjudice des questions prioritaires et fondamentales ».

L'examen du Projet de la loi de Finances a été fait de manière hâtive (40) pour gagner du temps et pour voter le budget à temps. Ainsi on a assisté à « des budgets de ministères adoptés en 2 ou 3 heures. Un débat, souvent de principe lorsqu'il ne porte pas sur des questions mineures. Le résultat n'a pas tardé : l'absenteisme parlementaire » (41).

Par conséquent il faut tirer des enseignements de cette première session pour mieux aménager les travaux de la seconde en égard aux tâches qui attendent les députés.

(40) M. Chellab, président du groupe Istiqlalien a déclaré « Le projet de loi de Finances qui est soumis à votre honorable Assemblée a été élaboré et déposé dans des conditions caractérisées par la promptitude, le gouvernement n'ayant été installé que le 10 Octobre ... » l'Opinion 25 Décembre 1977.

(41) Le Matin 28 Décembre 1977 et Lamalif N° 94 Janvier-Février 1978 - p. 15.
Note au moment de la rédaction de cette chronique, la Chambre des Représentants n'a pas encore publié le compte rendu des débats. On s'est basé sur les comptes rendus publiés par la presse qui ne peuvent être que partiels.

CHRONIQUE DIPLOMATIQUE DU MAROC

Par Mohamed BENNOUNA (*)

La présente Chronique sera consacrée à la présentation des conventions internationales publiées au bulletin officiel du royaume au cours de l'année écoulée (Juin 1977 – Juin 1978).

Par ordre Chronologique, les textes publiés sont les suivants :

- Dahir N° 1 – 76 – 265 du 16 Février 1977 portant publication de la convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel faite à Paris le 16 Novembre 1972 (BORM N° 3371 du 8 Juin 1977).
- Dahir N° 1 – 77 – 170 du 19 Septembre 1977 portant publication du protocole portant amendement de l'article 50 (a) de la convention relative à l'aviation civile internationale signée à Montréal le 16 Octobre 1974 (BORM N° 3398 du 14 Décembre 1977).
- Dahir N° 1 – 77 – 166 du 19 Septembre 1977 portant publication de l'accord de coopération islamique entre le royaume du Maroc et l'Etat des Emirats Arabes Unis signé à Abu Dhabi le 19 Mars 1975 (BORM N° 3403 du 18 Janvier 1978, texte dans l'Edition Arabe).
- Dahir N° 1 – 77 – 183 du 19 Septembre 1977 portant publication de la convention entre les pays de la ligue arabe relative à la circulation des véhicules automobiles dans les pays arabes et à la carte internationale arabe d'assurances pour les véhicules automobiles signée à Tunis le 26 Avril 1975 (BORM N° 3403 du 18 Janvier 1978, texte dans l'Edition Arabe).

(*) Professeur agrégé à la Faculté de Droit de Rabat

- Dahir N° 1 – 76 – 264 du 16 Février 1977 portant publication de la convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile signée à Montréal le 28 Septembre 1971 (BORM N° 3405 du 1er Février 1978).
- Dahir N° 1 – 76 – 295 du 16 Février 1977 portant publication de la convention pour la répression de la capture illicite d'aeronefs signée a La Haye le 16 Décembre 1970 (BORM N° 3405 du 1er Février 1978).
- Dahir N° 1 – 76 – 469 du 17 Décembre 1976 portant publication de l'accord relatif à l'organisme arabe pour la garantie des investissements et de son annexe relative au règlement des différends signés à Koweit le 19 Janvier 1972 (BORM N° 3407 du 15 Février 1978, texte dans l'Edition Arabe).
- Dahir N° 1 – 76 – 644 du 19 Septembre 1977 portant publication de la convention internationale sur les droits politiques de la femme ouverte à la signature à New York le 31 Mars 1953 (BORM N° 3407 du 15 Février 1978).
- Dahir N° 1 – 77 – 81 du 19 Septembre 1977 portant publication du règlement additionnel du 28 Mai 1973 modifiant le règlement sanitaire international de 1969, en particulier les articles 1, 21, 68, 71 et 72 (BORM N° 3407 du 15 Février 1978).
- Dahir N° 2 – 77 – 109 du 19 Septembre 1977 portant publication de la convention créant le centre arabe d'études des régions sèches et des terres arides signée au Caire le 3 Septembre 1968 (BORM N° 3408 du 22 Février 1978, texte dans l'Edition Arabe).
- Dahir N° 1 – 76 – 605 du 16 Février 1977 portant publication de l'accord de coopération culturelle et scientifique entre le gouvernement du Royaume du Maroc et le gouvernement de la République Populaire de Hongrie, fait à Rabat le 7 Mars 1972 (BORM N° 3409 du 1er Mars 1978)
- Dahir N° 1 – 77 – 179 du 19 Septembre portant publication de la convention sur l'organisation arabe de communications par satellites signée au Caire le 14 Avril 1976 (BORM N° 3409 du 1er Mars 1978, texte dans l'Edition Arabe).
- Dahir N° 1 – 77 – 108 du 19 Septembre 1977 portant publication de la convention créant la Banque Arabe pour le déve

loppement économique en Afrique, signée au Caire le 18 Février 1974 (BORM N° 3410 du 8 Mars 1978, texte dans l'Edition Arabe).

- Dahir N° 1 – 74 – 434 du 14 Novembre 1974 portant publication de l'accord sur l'organisation internationale arabe pour la défense sociale contre le crime, fait au Caire le 28 Mars 1961 (BORM N° 3411 du 15 Mars 1978, texte dans l'Edition Arabe).
- Dahir N° 1 – 76 – 643 du 16 Février 1977 portant publication de l'accord culturel entre le gouvernement du Royaume du Maroc et le gouvernement de la République Populaire de Pologne, fait à Rabat le 30 Octobre 1969 (BORM N° 3411 du 15 Mars 1978).
- Dahir N° 1 – 76 – 259 du 16 Février 1977 portant publication de la convention complémentaire de la convention de Varsovie pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international effectué par une personne autre que le transporteur contractuel signée à Guadalajara 18 Septembre 1961 (BORM N° 3413 du 29 Mars 1978).

  .Dahir N° 1 – 75 – 440 du 16 Février 1977 portant publication de la convention relative aux infractions et à certains actes survenant à bord des aeronefs, faite à Tokyo le 14 Septembre 1963 (BORM N° 3414 du 5 Avril 1978).
- Dahir N° 1 – 75 – 210 du 29 Août 1975 portant publication de la convention générale de coopération économique, scien tifique, technique et culturelle entre la République du Zaïre et le Royaume du Maroc, faite à Kinshassa le 14 Octobre 1972 (BORM N° 3415 du 12 Avril 1978).

On peut classer ces accords en trois catégories, selon qu'il s'agit de conventions multililatérales générales, de conventions de coopération arabe et islamique enfin de conventions bilatérales.

1. Les Conventions Multilatérales Générales

a) Cinq Accords sont Relatifs au Domaine de l'Aviation Civile Internationale :

– L'Amendement de l'article 50 de la convention de Chicago de 7 Décembre 1944 a été adopté le 14 Octobre 1974 par l'.assemblée de l'O.A.C.I. et proposé à la ratification des Etats membres (l'entrée en vigueur a lieu après le dépôt du 80° instrument de ratification). Il s'agit du troisième acte de révision de l'article 50 initial. Pour tenir

compte de l'accroissement du nombre des Etats parties, la composition du conseil de l'organisation est passée de 21 Etats, à 27, 30 et enfin 33 à la faveur de ce dernier, protocole.

L'alinéa b de l'article 50 dispose :

« En élisant les membres du conseil, l'Assemblée donne une représentation adéquate :

1) Aux Etats d'importance majeure dans le transport aérien.

2) Aux Etats, non inclus à un autre titre, qui contribuent le plus à fournir les installations et services pour la navigation aérienne civile internationale.

3) Aux Etats non inclus à un autre titre dont la désignation assure la représentation au conseil de toutes les grandes régions géographiques du monde ».

Les amendements successifs de cet article étaient motivés par la nécessité de « permettre d'augmenter la représentation des Etats élus au titre de la deuxième et plus particulièrement de la troisième partie de l'élection ».

Il est à remarquer que la plupart des organisations du système des Nations – Unies ont procédé à une révision de la composition de leurs organes restreints afin d'assurer une meilleure représentation aux nouveaux Etats admis à la faveur du mouvement de décolonisation.

– Devant la recrudence des actes d'intervention illicite contre l'aviation civile (voir cette revue n° 2, p. 181 et s., la Chronique de M. MEKOUAR) un certain nombre de conventions ont été élaborées dans le cadre de l'O.A.C.I. pour renforcer la coopération internationale en matière de répression de ces infractions. En décidant de publier trois de ces conventions, le législateur marocain manifeste sa solidarité avec ce mouvement international de lutte contre ce qu'il a été convenu d'appeler « la piraterie aérienne ».

La convention de Tokyo de 1963 se borne à rappeler la compétence de l'Etat d'immatriculation pour « connaître des infractions commises et actes accomplis à bord » (article 3) et les pouvoirs de police du commandant de bord (article 6). En cas de capture illicite d'aeronefs, les obligations des Etats contractants, assez faibles, se rapportant seulement à la restitution de l'appareil et de sa cargaison et aux passagers et à l'équipage pour leur permettre de poursuivre leur voyage aussitôt que possible.

Aux termes de la convention de La Haye de 1970, tout Etat contractant est tenu désormais de réprimer l'infraction de capture illicite d'aeronefs, telle que définie par ce texte ; il s'engage d'autre part à « comprendre l'infraction dans tout traité d'extradition à conclure « avec les autres parties contractantes ». Le règlement des différends se fera par arbitrage ou à défaut par le recours obligatoire à la cour internationale de justice (les Etats sont autorisés cependant à faire des réserves à ce sujet).

La convention de Montréal de 1971, comme d'ailleurs celle de La Haye excluent la compétence exclusive de l'Etat d'immatriculation pour l'étendre à tous les pays sur le territoire desquels l'infraction est commise et à tous ceux qui sont le lieu d'atterrissage d'un aeronef à bord duquel l'infraction a été commise.

Le système conventionnel de répression reste cependant imparfait puisqu'il ne précise par la sévérité des peines encourues.

– La convention de Guadalajara est venue en 1961 combler l'une des grandes lacunes de la convention de Varsovie de 1929 en matière de transport aérien. Elle règlemente en effet le cas de la location d'aeronefs ou de l'utilisation d'appareils d'une autre compagnie par le transporteur contractuel. Le développement des « charters » rendait la publication de ce texte particulièrement nécessaire.

b) Le Maroc a Déposé les Instruments d'Adhésion à la Convention Sur les droits politiques de la femme le 6 Décembre 1976 ; celle-ci avait été ouverte à la signature en application de la résolution 640 (VII) adoptée par l'Assemblée générale des Nations – Unies le 20 Décembre 1952. Les autres conventions conclues sous les auspices des Nations – Unies et relatives à la condition de la femme concernent la nationalité de la femme mariée (1957) et le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages (1962).

Exercer pleinement les droits politiques revient à être électeur éligible et à accéder sans discrimination aux fonctions publiques. Si formellement la femme marocaine bénéficie des droits énumérés par la convention, de nombreux obstacles, de caractère sociologique, s'opposent encore à leur concrétisation. On ne compte aucune femme ni parmi les députés de la Chambre des Représentants ni au sein de la haute fonction publique. Les hommes assument encore exclusivement la gestion des affaires publiques, y compris celles des femmes!

c) La Convention pour la Protection du Patrimoine Mondial Culturel et Naturel a été adoptée par la Conférence Générale de l'UNESCO en 1972 et ouverte à la Signature et à la Ratification des Etats

La compétence des Etats en matière de protection reste entière, la convention institue une simple obligation de coopération ; elle crée à cet effet un comité inter gouvernemental chargé principalement de réaliser l'inventaire des biens d'apporter une assistance internationale subventionnée par les contributions obligatoires et les contributions volontaires des Etats parties à la convention.

2. Les Conventions de Coopération Arabe et Islamique

a) Six Conventions ont été Conclues sous les Auspices de la Ligue, cinq Nouvelles Organisations Arabes de Coopération Economique et Sociale sont créées de la sorte :

Dans le domaine économique et financier, on peut noter tout d'abord la publication de l'accord relatif à l'organisme arabe pour la garantie des investissements et de son annexe relative au réglement de différents, signés à Koweit le 19 Janvier 1962 ; publication bien tardive, intervenant après celle de l'accord bilatéral avec les Emirats arabes (le 9 Janvier 1977) qui se refère à l'organisme en question (voir cette revue n° 2, p. 142 et s.).

Sur le plan technique l'accord inter-arabe de 1972 est parfaitement bien élaboré et complet. Un organisation ayant son siège au Koweit est mise sur pied.

Elle est dotée d'un capital souscrit par les pays membres, et fonctionne selon le système du vote de semi pondéré : « Chaque membre dispose au moment du vote au sein du conseil de cinq cent voix correspondant au minimum de parts dans le capital et d'une voix supplémentaire pour toutes les actions qu'il possède en plus de ce minimum le membre ne peut pas subdiviser la voix dont il dispose au moment du vote ».

Les opérations d'assurances sont réglementées dans le détail (chapitre IV), investissement et risques éligibles, priorités, nationalité de l'investisseur et subrogation de l'organisme dans les droits de l'investisseur (voir cette revue n° 2 op. cité). Le chapitre IX ainsi que l'annexe sont consacrés au système de réglement des différents relatifs à l'interprétation et à l'application de la convention et aux investissements assurés. Les premiers sont réglés principalement par le conseil, les seconds par voie de négociation, de conciliation et d'arbitrage.

Le tribunal d'arbitrage applique les règles conventionnelles les dispositions réglementaires adoptées par le conseil ainsi que les principes de droit commun aux pays contractants et les principes de Droit International (article 6).

En dépit du caractère exhaustif de ce système de garantie, il nous semble qu'il n'a pas réussi encore à encourager les détenteurs arabes de capitaux pour les amener à investir dans les pays pauvres en ressources financières. Ces derniers doivent encore recourir à des institutions des pays occidentaux dépositaires des capitaux arabes. Le droit à lui seul ne peut suppléer à la carence des organismes techniques d'étude et de réalisation des projets d'investissement.

– La banque Arabe pour le développement économique en Afrique a été dotée d'un capital de 231 millions de dollars souscrit par 19 pays arabes proportionnellement à leurs moyens financiers (par exemple 1 million de dollars pour la Mauritanie, 10 pour le Maroc, 20 pour l'Algérie et 50 pour l'Arabie Sédoudite). Constituée sous forme d'une organisation internationale, elle a son siège à Khartoum. Comme les autres institutions financières similaires la Banque, finance les projets de développement économique en Afrique encourage la participation des détenteurs arabes de capitaux et fournit l'assistance technique nécessaire.

La banque est régie, sur un modèle devenu classique, par un conseil des gouverneurs comprenant tous les Etats membres qui disposent chacun de 100 voix plus une voix par action détenue (chaque action vaut 100.000 dollars U.S.A.) et d'un conseil d'administration composé d'un président et de 11 membres ; soient tous les Etats ayant souscrit chacun 100 actions ou plus, les autres sièges étant pourvus par voie d'élection selon le système du vote semi-pondéré.

La quatrième assemblée annuelle du conseil des gouverneurs de la BADEA vient de se tenir à Ryad les 19 et 20 Avril. Le Maroc avec trois autres membres, la Syrie, l'Egypte et la Palestine, a été élu comme membre du Conseil d'Administration à compter du 11 Janvier 1979 (voir le « Monde Diplomatique de Juin 1978). Les prêts de la BADEA sont consentis pour 20 ans, après une franchise de remboursement de cinq ans et aux taux de 4 %.

– Les 21 pays arabes ont signé au Caire en 1976 la convention instituant une organisation arabe de communications par satellites. Bien que le premier satellite arabe n'ait pas encore trouvé son orbite, on ne peut que saluer cette initiative qui s'inscrit dans les efforts

visant à rompre le monopole américain dans ce domaine (voir notre commentaire dans cette revue au sujet de « l'intelstat » n° 2, p. 149).

Dotée de la personnalité juridique cette organisation a pour mission d'exploiter des satellites pour servir les télé communications des pays membres. Elle a son siège à Koweit avec un capital de 100 millions de dollars répartis en 1.000 actions de 100.000 dollars chacune et souscrit selon une liste de pourcentages jointe à la convention (de 0,2 % à la Palestine et la Mauritanie jusqu'à 20,2 % à l'Arabie Séoudite, le Maroc devait participer pour 0,5 %). Les organes de l'organisation sont constitués par une assemblée générale groupant tous les pays membres, un conseil d'administration composé de 9 pays dont les cinq actionnaires les plus importants, les autres étant désignés pour une période de deux ans, et un secrétariat chargé des taches d'exécution.

– 14 pays ont signé au Caire en 1968 la convention créant le centre arabe d'études des régions sèches et arides, institution spécialisée dans le cadre de la ligue arabe. Sa mission essentielle est de procéder à des études et de développer l'information et les échanges, dans ce domaine. Damas a été choisie comme le siège de ce centre dirigé par un conseil d'administration (tous les membres) et un secrétariat. Le conseil fixe les contributions des Etats parties au budget du centre.

– L'organisation arabe de défense contre le crime a été créée dans le cadre de la ligue arabe en 1961 au Caire. Elle a tenu sa dernière assemblée générale à Rabat cette année. Les fonctions se limitent aux études échanges de documentation et à la coordination des politiques des Etats membres.

– Les Etats membres de la ligue arabe ont signé à Tunis en 1975 une convention relative à la circulation des véhicules automobiles dans les pays arabes et à la carte internationale arabe d'assurances pour les véhicules automobiles. Un bureau est crée dans chacun des pays membres pour la délivrance de la carte unique et la réception de toutes les demandes successives à des accidents, l'attribution des dédommagements et l'exécution des compensations entre les Etats parties.

b) La banque Islamique pour le développement est la Création la plus Importante et la plus tangible de la Conférence des Pays Islamiques qui a vu le jour à Rabat en 1969.

Le préambule de la convention signée à Djeddah en Août 1974 rappelle que les parties contractantes sont convaincues de la nécessité de créer une organisation financière internationale chargée de favoriser le développement, l'investissement et le progrès social en se fondant sur les principes islamiques et en exprimant l'unité et la solidarité de la communauté (El Omma) Islamique. Elle réalisera de la sorte des investissements directs dans les pays membres, leur fournira des prêts ainsi que toute l'assistance nécessaire en formation et en études et documentation. Toutes ces activités doivent être compatibles avec la législation (Charia) musulmane.

Le capital de la Banque est de 2 milliards de dinars islamiques (sans que la convention précise la valeur de ce dinar) reparti en 200.000 actions de 10.000 dinars chacune. Seule une partie du capital (750 millions de dinars) est offerte à la souscription des pays membres. Il faut souligner néanmoins que l'annexe à la convention, s'il donne bien la liste des 27 pays signataires ne précise pas le montant de leur souscription.

Le conseil des gouverneurs (tous les Etats) et le conseil des directeurs exécutifs (10 Etats) constituent les organes de la Banque. Le système de vote semi pondéré n'a pas été adopté contrairement à la pratique courante relative à ce type d'organisation. L'art 37 impose à tous les organes un devoir de non ingérence dans les affaires politiques des pays membres. On sait que les statuts de la BIRD comportent une disposition similaire qui n'a pas empêché cette institution, dans la pratique, de prendre en considération la situation politique des destinaires de crédits.

L'entrée en vigueur de la convention de Djeddah est conditionnée par la réception des instruments de ratifications d'un nombre de pays signataires de manière à ce que le total de leur participation équivaut au moins à 50 % du capital qui doit être souscrit.

– Dans le cadre du renforcement de leurs relations bilatérales de coopération (voir cette revue n° 2, p. 142 – 3) le Maroc et l'Etat des Emirats arabes unis ont signé un accord de coopération islamique à Abu Dhabi de 19 Mars 1975. Les deux pays conviennent d'échanger les informations recherches publications concernant le patrimoine islamique la culture et le droit musulman ainsi que les textes régissant l'administration des habous. Ils s'engagent également à favoriser les déplacements d'experts et de savants dans ce domaine.

A cet effet les deux parties créent un fond commun pour développer et diffuser le patrimoine islamique. Ce fond doté de la personnalité juridique aura son siège à Rabat ; il sera financé par l'Etat des Emirats arabes à raison de 200.000 dollars par an et pour trois années successives (à noter que ce montant est indiqué en lettres alors que le montant en chiffres, cité entre parenthèses, est de 600.000 dollars). Une commission mixte supervise les travaux du fond et engage les dépenses.

3. Les Conventions bilatérales

– L'accord de coopération culturelle et scientifique entre le Maroc et le Hongrie est établi à partir d'un modèle de pratique courante. Il équivaut à une déclaration commune d'intention pour développer les relations culturelles et scientifiques afin de favoriser essentiellement la connaissance réciproque. Il est prévu (article 8) que « pour l'application des dispositions du présent accrod les représentants des deux pays établiront des programmes d'échanges par une période de deux ans déterminant les conditions d'organisations et de financement de leur mise en œuvre ». L'accord a été signé à Rabat le 7 Mars 1972, l'échange de ratifications est intervenu le 30 Septembre 1976 et la publication le 1er Mars 1978. Un accord similaire a été conclu avec la Pologne le 30 Octobre 1969, il ne sera publié que le 15 Mars 1978.

– La convention générale de coopération économique scientifique, technique et culturelle conclue avec le Zaïre est classer dans la même catégorie. Le texte, encore plus bref (5 articles), ne définit même pas le champ d'application de l'accord. L'essentiel réside dans la création d'une commission mixte de coopération marocco – Zaïroise. Le retard enregistré pour la publication est dans ce cas plus patent. L'accord a été signé à Kinshassa le 14 octobre 1972, les instruments de ratification ont été échangés le 19 Décembre 1974 et la publication n'est intervenue que le 12 Avril 1978.

* * * * *

Il serait souhaitable pour la connaissance de la pratique conventionnelle marocaine que le ministère des affaires étrangères livre périodiquement au public une étude sur l'état d'application des accords conclus par le Maroc. De tels documents permettraient d'apprécier l'impact réel des engagements internationaux du pays.

CHRONIQUE FISCALE : FISCALITE ET DEVELOPPEMENT

EL KTIRI Mustapha (*)

Les relations entre la fiscalité et le développement économique sont saisies dans le cadre de l'incidence de la croissance des variables économiques sur la matière fiscale. L'impôt est de ce fait considéré comme un sous-produit de la croissance économique. A ce niveau de l'analyse, l'impôt est appréhendé comme un instrument financier qui assure des fonctions séparées bien que liées entre elles et déterminant les politiques budgétaires de l'Etat. Il s'agit des fonctions d'allocation et de réallocation des ressources, de redistribution des revenus, de stabilisation de l'activité économique et de croissance économique.

L'impôt comme mode normal d'allocation des ressources :

Le problème de financement des dépenses publiques par l'impôt procède du choix d'un système de financement interne. La production des biens et services publics qui répondent à des besoins collectifs de la société est couverte par des ressources fournies par les impôts. Ceux-ci doivent être prélevés juste au niveau minimum nécessaire pour procurer à l'Etat les ressources dont il a besoin pour produire les biens publics et services collectifs désirés.

L'impôt peut contribuer à opérer une réalisation optimale des ressources à un instant donné. Dans cette perspective, la place réservée à la variable fiscale est bien déterminée.

(*) Inspecteur des finances, Chef de Mission . Ministère de Finances.

Pendant longtemps, les économistes classiques du dix-huitième siècle estimaient que la seule raison pour laquelle on percevait des impôts était de faire face aux dépenses de l'Etat. Le pouvoir de taxer ou de ne pas taxer ne devait pas être utilisé à d'autres fins – comme par exemple pour augmenter l'emploi, relever les prix ou les stabiliser. Il était donc établi que le but de la taxation était de percevoir des fonds pour faire face aux dépenses publiques et les impôts devaient être aussi « neutres » que possible en ce qu'ils devaient modifier aussi peu que possible le circuit des revenus et de dépenses.

L'impôt comme instrument de redistribution des revenus :

A ce niveau, son rôle sera aussi bien et davantage d'atténuer les disparités et inégalités dans la répartition du revenu. L'impôt agit comme correctif de l'état de répartition des revenus dans une structure socio-économique donnée. Mais la manipulation de l'instrument fiscal dans la répartition du revenu a des limites dans un système de libre fonctionnement de l'économie. Dès lors, l'impôt intervient comme facteur explicatif des inégalités dans la répartition des revenus plutôt que comme élément déterminant de cette répartition.

L'impôt comme instrument de stabilisation de l'activité économique :

C'est la conception de l'impôt dans les shémas keynésiens et post-keynésiens.

L'impôt n'est plus seulement le mode normal de financement des dépenses publiques ou de redistribution des revenus, il est l'expression de l'interventionnisme étatique qui évoque un rôle relativement récent des pouvoirs publics qui consiste à associer la stabilisation de l'activité économique à la politique à court terme ou politique budgétaire.

Dans les pays industrialisés, on cherche à maintenir le revenu national réel à un niveau proche de son niveau potentiel de la production. Celui-ci ne peut être atteint qu'avec un volant relativement important d'emploi et une stabilité des prix substantielle. Par stabilisation, on entend agir sur la demande globale pour réaliser en même temps le plein-emploi du travail et du capital et la stabilité des prix.

Dans les pays en voie de développement, la situation n'est pas aussi simple, le niveau potentiel du revenu n'est pas facile à détermi-

ner du fait qu'une part importante de la main-d'œuvre est sous-employée et qu'il n'y a pas de correspondance nette entre le plein emploi de la main-d'œuvre et le plein emploi du capital.

Dans ces conditions, l'hypothèse implicite sur laquelle repose la politique de stabilisation et selon laquelle les prix resteront relativement stables tant que le revenu national réel demeure inférieur au revenu potentiel n'est pas valable.

La finalité de l'impôt ne se limite pas au financement des dépenses de l'Etat, à la réallocation des ressources et des revenus ou à la stabilisation du niveau de l'activité économique. Elle s'insère aussi dans le processus de croissance puisque l'impôt, comme la monnaie d'ailleurs, intervient dans la détermination du niveau et de la structure de production et de la répartition des richesses.

L'impôt comme instrument de croissance :

Son rôle sera aussi bien et davantage peut-être de contribuer à définir les conditions d'une croissance jugée optimale. La croissance est sans doute l'objectif le plus important, essentiellement dans les pays en voie de développement. Dans ces pays, le rôle joué par l'Etat pour promouvoir la croissance semble se rattacher à l'objectif de redistribution. Il semblerait même approprié de subordonner la redistribution à la croissance, étant donné qu'aux niveaux de revenus actuels dans la pluspart des pays en voie de développement, seule une amélioration marginale absolue du niveau des masses pourrait être réalisée par une redistribution des revenus. Ce n'est que par la croissance que ces pays pourront rattraper leur retard économique. Pour ces pays où le revenu par habitant est généralement très faible, la croissance doit être l'objectif.

En établissant que l'objectif primordial de la politique budgétaire doit être la croissance économique, les instruments d'intervention constitués par la fiscalité et les dépenses publiques doivent être utilisés pour accélérer le rythme de la croissance. En l'occurence par le biais de l'instrument fiscal, l'Etat doit transférer des ressources du secteur privé au secteur public et également réaffecter, autant que possible, les investissements et la consommation privée à des fins propres à la croissance. Par ce transfert de ressources du secteur privé au secteur public, l'Etat se donne les moyens propres au financement de ses dépenses, à la redistribution du revenu et au développement économique.

En définitive, il apparaît que la fiscalité n'a pas vocation seulement à permettre la réalisation d'objectifs conjoncturels donc à s'insérer dans une composante déterminante de toute dynamique de longue période, que ce soit comme facteur explicatif du taux de croissance économique ou comme instrument privilégié de réalisation d'une croissance optimale.

L'analyse de la fiscalité en liaison avec le développement implique une approche globale du rôle. C'est une macro-analyse à laquelle il faut se livrer qui place la fiscalité au centre des décisions de la politique économique et d'une action de développement.

Le Professeur GAUDEMET (1) assigne à l'impôt un triple rôle : financier, économique et social.

Pour sa part, M. ALDER (2) établit une distinction entre deux rôles de l'impôt :

– Un rôle essentiel : qui est celui de pourvoir le budget, stimuler l'épargne et l'investissement.

– Un rôle auxiliaire : encourager l'utilisation efficace des ressources, rendre l'économie plus souple aux innovations, réaliser le principe de l'équipe.

Plus généralement, l'instrument fiscal remplit une double fonction dans un pays où l'Etat est le véritable moteur du développement économique.

D'une part, une fonction de mobilisation des ressources et des liquidités disponibles.

D'autre part. une fonction d'incitation économique.

Comme le développement se pose en termes de financement, il ne saurait y avoir de financement adéquat sans mettre en œuvre la fiscalité. Cette mise en œuvre de la fiscalité dans le financement du développement se pose sous forme d'un double choix :

Soit un instrument de financement qui permet d'accroître les ressources mobilisables. Or toute fonction supplémentaire par le biais de l'instrument fiscal conduirait à un ralentissement de l'activité écono-

(1) Pr. GAUDEMET : Précis de Finances Publiques. Tome II – Edition Montchrestien 1970 – pages 94 à 103.

(2) M. ADLER : Politique monétaire et fiscale du développement économique. I.S.E.A. 1955 – Page 30.

mique et de l'effort de croissance dans la mesure où il gênerait l'initiative privée.

Soit un financement d'essence économique qui fait prévaloir les les effets de stimulation du développement et d'incitation à l'économie. Un tel financement susceptible de promouvoir l'initiative privée, pourrait restreindre les ressources publiques et partant réduire l'effort d'investissementqui commande toute politique de développement approprié.

A défaut d'alternative, ne conviendrait-il pas de combiner les deux faces de la problématique de financement. Les applications sont faites dans les pays selon des dosages variables où des éléments de choix politiques, sociaux et idéologiques sont pris en considération. Ces choix découleraient en définitive de l'état des structures politiques et socio-économiques.

Le financement apparaît comme une technique dont les incidences relèvent en définitive du comportement des individus et de l'efficacité des institutions.

C'est un fait certain qu'il n'y a pas de développement sans disponibilité de ressources financières. Il est non moins sûr que tout financement se mesure à des seuils de structures qu'on ne saurait dépasser.

Dans les rapports entre la fiscalité et le développement, il apparaît nettement que l'efficience de l'instrument fiscal comme moyen de financement est intimement liée à la structure de l'économie.

En effet la mobilisation des ressources, la détermination du potentiel fiscal et de sa structure prend une nouvelle dimension quand on les appréhende dans une optique de dynamique structurelle.

On ne saurait concevoir des modes de fiscalité similaires pour des économies de subsistance et des économies de marché. Il est encore malaisé d'évaluer l'impact du levier fiscal sur le développement et d'en apprécier la contribution exacte dans des structures économiques mettant en présence un secteur moderne et un secteur traditionnel de subsistance, autrement dit dans une structure dualiste ou dans un état de dualisme fonctionnel.

Autant dire que le levier fiscal, dans son utilisation comme instrument de développement, s'apprécie difficilement en dehors d'une conception structuraliste.

Tout système fiscal se mesure au cadre socio-économique qui le soustend et est conditionné par les réalités politiques, la situation éco-

nomique et le milieu social.

Il n'est pas d'un grand intérêt de faire l'inventaire des systèmes fiscaux des pays en voie de développement qui montrent que tous ces pays n'affrontent pas les mêmes situations et les mêmes contraintes, mais d'essayer d'en dégager les grandes orientations, les traits saillants de la problématique fiscale, du comportement fiscal de ces pays, disons de l'étude de la stratégie fiscale.

La fiscalité repose sur deux données de base :

– L'une quantitative : a trait à l'ampleur du prélévement fiscal.

– L'autre qualitative, touche à la structure du prélèvement ou structure fiscale.

Au plan quantitatif, si l'impôt est collecteur de ressources, dans quelle mesure cette fonction n'est pas remplie dans les pays en voie de développement. La faiblesse de la pression fiscale qui traduit le rapport entre les recettes fiscales et le P.N.B. semble être imputée selon l'opinion dominante, à l'état de sous-développement économique.

De l'avis d'autres auteurs, le choix du taux global de pression fiscale reste limité et l'importance du volume des impôts perçus ne fait dès lors que traduire le degré d'interventionnisme fiscal de l'Etat.

D'un autre point de vue, dans la plupart des pays en voie de développement, l'impôt plutôt qu'il sert à couvrir les dépenses publiques, les comprime. Dans ces pays le processus budgétaire mis en œuvre est tel que le montant des ressources fiscales détermine et limite les possibilités de dépenses publiques.

Il est important de réhabiliter le rôle quantitatif de l'impôt dans les pays en voie de développement, en utilisant plus intensément l'outil fiscal pour prélever des ressources. L'impôt devrait occuper une place priviligiée pour assurer le financement du développement qui s'avère être une des fonctions premières sinon la première de l'impôt.

A cet égard, toute politique avisée de développement revêtira un caractère quantitatif par une détermination appropriée du volume du prélèvement fiscal et de l'effort à accomplir en vue de surmonter le déclage entre ce qui est possible et ce qui est effectif. On est tenté de dire que la pression fiscale pourrait s'alourdir dans les pays en voie de développement sans peser sur les masses déshéritées. De même la charge fiscale sera répartie de la manière la moins douloureuse entre les différentes catégories de contribuables.

Au plan qualitatif, cette même politique de développement devra être aussi forcément qualitative en ce sens qu'elle exercera une action sur les structures fiscales, précisément sur les secteurs d'activité économique où le prélèvement fiscal se localise principalement et se prête à une décomposition structurelle. Il importe d'apprécier, évaluer et réactiver la portée de l'impôt et le résultat de ses interventions dans la conduite et la promotion du développement de l'économie et de la société dans les pays en voie de développement.

Aussi l'accroissement de la masse fiscale et la détermination de sa composition par action sur les secteurs économiques où elle se localise fondent les bases d'une politique fiscale au service du développement.

Les deux données de base de la fiscalité dans les pays en voie de développement sont compatibles sinon complémentaires. Il peut y avoir parfois opposition entre l'aspect quantitatif et l'aspect qualitatif mais dans une moindre mesure.

D'une part, l'intensification du rôle quantitatif de l'impôt affinera son rôle qualitatif. Ainsi le prélèvement fiscal dans l'économie d'auto suffisance aura pour conséquence notamment l'élargissement de l'économie monétaire et l'émergence de l'esprit de gain parmi les populations rurales.

D'autre part, l'appel au rôle qualitatif de l'impôt renforce son rôle quantitatif. Ainsi, l'instauration d'une certaine justice par l'impôt incitera les contribuables à mieux s'acquitter de leur devoir fiscal.

La mobilisation des ressources et leur utilisation comme instrument de financement est au centre des décisions d'une politique appropriée de développement économique et social.

Dans son inspiration et ses points d'application, la politique fiscale dans les pays en voie de développement paraît à l'heure actuelle anachronique.

L'inspiration est nettement libérale, dans la plupart de ces pays, même si l'intervention de l'Etat et le poids du secteur public conduisent paradoxalement à adopter des mesures dirigistes. Ce dirigisme est probalement la forme la plus achevée de systèmes socio-économiques qui étalent une inadéquation manifeste avec les structures fiscales. Loin de remettre en question la fiscalité en place, les pays en voie de développement semblent s'attacher au maintien et à la convention de structures qui soutiennent les structures socio-écono-

miques actuelles sans chercher l'adaption profonde de l'appareil de production aux nouveaux besoins de développement économique et social dans des conditions saines.

Dans ces principaux points d'application, la politique fiscale des pays en voie de développement paraît rechercher une amélioration des ressources fiscales dans un contexte de continuité et de stabilité des systèmes fiscaux en place auxquels des aménagements périodiques sont apportés dans l'intervalle d'une loi de finances ou d'une dynamique à court terme. Quand bien même des perfectionnements fiscaux susceptibles d'accroître l'accumulation productive sont opérés, ils n'en demeurent pas moins, dans le cadre des systèmes fiscaux existants des perfectionnements forcément marginaux.

Les systèmes fiscaux actuellement de mise dans les pays en voie de développement sont de nature complexe et aux aspects enchevêtrés consacrant un grand nombre de composantes fiscales de faible importance, produit d'une longue histoire résultat de mesures et dispositions successives prises par les pouvoirs publics, leurs systèmes fiscaux tombent dans les travers de l'irrationnel. Ils se présentent comme un édifice fait de divers pans qui ne s'articulent pas les uns les autres.

Comme le souligne le Professeur Percebois (3) : « Un système fiscal se présente ainsi comme une collection d'édifices divers fort éloignée d'une construction rationnelle – ou plus exactement répondant à la seule rationalité de « l'illusion financière » afin de produire systématiquement « l'illusion financière » c'est-à-dire s'efforcer de faire « apparaître les dépenses publiques plus avantageuses qu'elles ne le sont » en réalité et les impôts aussi faibles que possible par rapport à la « charge réelle qui pèse sur les contribuables ... ».

Et le même auteur d'ajouter : « ... ce qui pose un problème au niveau des réformes fiscales puisque la modernisation d'un aspect parcellaire existant ne garantit en rien que l'on s'oriente vers un optimum fiscal, compte tenu du fait que les mesures prises le sont à partir d'un système irrationnel ». Fin de citation.

Cette situation pose sans doute des limites au prélèvement fiscal et à la répartition de la charge fiscale. Ces limites à l'action fiscale en réduisent la portée et l'impact sur le développement économique et

(3) Percebois : Fiscalité et Croissance.

social. Elles ne permettent pas à ces pays de couvrir par leurs propres moyens, essentiellement fiscaux, les dépenses nécessaires à leur développement économique et social.

CHRONIQUE JUDICIAIRE

INTERPRETATION DE LA CONVENTION POUR LE REGLEMENT DES DIFFERENDS RELATIFS AUX INVESTISSEMENTS DU 18 MARS 1965

NATIONALITE MAROCAINE DES SOCIETES

Affaire Holiday Inns / Occidental Pétroleum et autres – et le Gouvernement du Royaume du Maroc.

Sentence arbitrale du 1er Juillet 1973. (1)

A) – Exposé des faits – Procédure

Il s'agit de la première affaire soumise au C.I.R.D.I. (Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements) ayant été enregistrée le 18 Janvier 1972, relative à la création d'une chaîne d'hôtels au Maroc. La requête introduisant l'instance d'arbitrage a été déposée par ***Holiday Inns S.A.A.*** Glaris (SUISSE) et ***Occidental Pétroleum Corporation,*** Los Angeles California (U.S.A.).

Agissant tant en leur nom qu'en celui de six autres sociétés : ***Holiday Inns, Inc. Memphis,*** tennesssee (U.S.A.), la société mère de ***Holiday Inns. S.A. ; Occidental Hotels of Morocco, Inc.*** Los Angeles California (U.S.A.), filiale ***d'Occidental Petroleum Corporation ; Hisa-Marrakech,*** Marrakech (Maroc), ***Hisa-Fez,*** Casablanca (Maroc), ***Hisa-Tanger,*** Casablanca (Maroc), et ***Hisa-Casablanca,*** Casablanca (Maroc), filiales contrôlées conjointement par les deux premières sociétés précitées.

Cette requête en indemnisation est dirigée contre le Gouvernement du Maroc ; elle invoque une clause d'arbitrage contenue dans l'accord de base, le contrat du 5 Décembre 1966, passé entre les deux sociétés requérantes et le Gouvernement marocain.

Dans son contre-mémoire, déposée le 29 Décembre 1972, la partie défendresse, c'est à dire le Gouvernemet marocain, a présenté un déclinatoire de compétence, demandant que le tribunal arbitral se déclare incompétent pour examiner la requête d'arbitrage adressée au Centre International pour le règlement de différends relatifs aux investissements par la partie requérante et qu'il rejette la dite requête d'arbitrage.

L'effet de l'enregistrement de la requête en arbitrage par le Secrétaire Général du C.R.D.I. a été soulevé par les deux parties, la partie requérante soutenant que cet enregistrement liait la compétence du Centre, la partie adverse contestant cette opinion, le tribunal arbitral, dans sa sentence du 1er Juillet 1973, a décidé que l'enregistrement d'une requête en arbitrage par le Secrétaire Général, bien que ce dernier ait le pouvoir de refuser cet enregistrement, n'interdit pas au tribunal de constater que la requête tombe hors de la compétence du Centre.

Le différend relatif à la compétence du tribunal, pour statuer sur sa propre compétence relative au litige en cours, ayant été réglé, le tribunal est passé à l'examen des arguments exposés par le Gouvrnement marocain à l'appui de son déclinatoire de compétence à l'encontre des diverses sociétés demanderesses.

a) – En ce qui concerne la société Holiday Inns S.A. de nationalité Suisse.

Le Gouvernement marocain a fait valoir deux arguments :

la Suisse n'était pas encore partie à la Convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre Etats et ressortissants d'autres Etats à la date de la signature de l'Accord de base, liant les parties, an date du 5 Décembre 1966.

– ***La Société Holiday Inns S.A.*** n'existait pas encore à cette même date, n'ayant été enregistrée à Glaris qu'en Février 1967.

Le tribunal estime que la Convention internationale pour le règlement des différends permet aux parties de faire dépendre l'entrée en vigueur d'une clause arbitrale de la réalisation ultérieure de certaines conditions, telles que l'adhésion des Etats en cause ou la constitution d'une société envisagée par le contrat.

Après avoir constaté :

– d'une part, qu'à la date du contrat de base, le 5 Décembre 1966, non seulement la Suisse, mais même le Maroc n'étaient pas encore contractants de la Convention du 18 Mars 1965 et que les parties étaient d'accord pour admettre que la société Holiday Inns. S.A n'était pas constituée ;

– d'autre part, que le Maroc est devenu Etat contractant le 10 Juin 1967 (le décret Royal ratifiant cette convention est du 31 Octobre 1966, B.O. du 15 Mars 1966), que la Suisse l'est devenue le 14 Juin 1968, et que la société Holiday Inns S.A. a reçu son existence légale en 1967,

le tribunal énonce que c'est donc à la dernière de ces dates, soit le 14 Juin 1968, que les Parties ont consenti à soumettre le différend à l'arbitrage et qu'à partir de cette date aucune des parties n'était habilitée à retirer unilatéralement son consentement (art. 25 de la Convention).

b) – En ce qui concerne les sociétés Occidental Hotels Of Morocco, Inc, Occidental Petroleum Corporation et Holiday Inns Inc., de nationalité américaine U.S.A.

Le Gouvernement marocain considère que la première société n'existait pas à la date de l'Accord de base, en outre qu'elle n'est pas la filiale, visée dans l'accord, de ***Occidental Petroleum, Corporation*** et qu'elle n'a donc pas qualité pour être partie à l'arbitrage.

Le tribunal ne retient pas le premier argument déjà écarté à l'égard de la société Holiday Inns S.A. ; quant au second point soulevé, il déclare joindre la question au fond.

Pour les deux autres sociétés, le Gouvernement marocain fait état qu'elles ne sont pas indiquées comme parties dans l'Accord de base, et qu'il n'a pas donné son accord écrit à leur égard, qu'en conséquence ces sociétés ne peuvent avoir la qualité de parties à l'arbitrage.

Le Tribunal répond que ces deux sociétés se sont portées fort pour l'exécution de l'Accord de base et que, dans la mesure où elles ont rempli leurs obligations, elles peuvent invoquer la clause compromissoire, cette clause étant inséparable de l'Accord de base, ces sociétés étant dévolutaires des droits et obligations découlant de cet Accord.

c) -- En ce qui concerne les quatre sociétés Hisa, constituées suivant le droit marocain.

Le gouvernement marocain fait état de leur nationalité marocaine et conteste leur droit de saisir le C.I.R.D.I. (art. 25 – 2 de la Convention). La partie requérante fait valoir que ces sociétés sont sous l'entier contrôle de deux sociétés étrangères et doivent être considérées comme ressortissant d'un autre Etat contractant.

Le tribunal fait droit au declinatoire de compétence formulé par le Gouvernment marocain en ce qui concerne ces sociétés. Il énonce que ces sociétés ont la nationalité marocaine au regard du droit marocain, parce que constituées au Maroc selon la loi marocaine ayant leur siège social au Maroc et excerçant leur activité au Maroc, alors même qu'elles sont soumises à un entier contrôle exercé par des capitaux étrangers, à défaut d'accord convenu des parties pour les considérer, aux fins de la Convention pour la règlementation des différends, comme ressortissant d'un autre Etat contractant, un tel accord devant être explicité.

En conséquence décide le Tribunal, ces quatre sociétés Hisa n'ont pas (qualité pour être parties à l'arbitrage).

*
* *

B) Interprétation de la Convention pour le Règlement des Différends de 1965.

Ainsi, dans cette décision, le tribunal arbitral, à l'occasion du déclinatoire de compétence présenté par le Gouvernement marocain, a du, d'abord, examiner, la portée de la Convention Internationale pour le Règlement des différends de 1968.

De cette sentence, il résulte donc à cet égard :

1° / – Le refus d'enregistrement d'une requête par le Secrétaire Général du C.I.R.D.I. étant sans recours, ce haut fonctionnaire doit user de son pouvoir seulement dans des cas absolument clairs, c'est pourquoi l'enregistrement d'une requête en arbitrage par le Secrétaire Général n'interdit pas au Tribunal de constater que le litige est hors de la compétence du Centre.

2° / – La Convention permet aux parties de faire dépendre l'entrée en vigueur d'une clause arbitrale de la réalisation ultérieure

de certaines conditions, telles que l'adhésion à la Convention des Etats en cause ou la constitution d'une société envisagée par l'accord de base, et c'est la date de la réalisation définitive de ces conditions, par rapport à une de ces parties, qui vaut, au sens de la Convention, date du consentement en ce qui concerne cette partie, consentement qu'elle ne peut plus alors retirer unilatéralement, (art. 25 – 1). Quant à la date du consentement visé à l'article 25 (2) (b) de la Convention, elle s'établit à la date à laquelle les deux consentements correspondants se rencontrent.

3° / – Dès lors que des sociétés, bien que non indiquées comme parties à l'Accord de base, se sont portées fort pour l'exécution de cet accord de base, elles sont habilitées à invoquer la clause compromissoire, dans la mesure où elles ont rempli les obligations envisagées dans le dit accord de base.

*
* *

C) – Les sociétés et la nationalité marocaine

La décision du tribunal arbitral, rendu d'ailleurs en conformité des conclusions du Gouvernement marocain, admet qu'une société peut être marocaine, alors même qu'elle est sous contrôle étranger.

Quant aux trois élèments relevés par le tribunal pour conclure, en dépit du contrôle étranger, à la nationalité marocaine des quatre sociétés ***Hisa,*** élèments qui se trouvaient réunis dans le cas d'espèce, le seul à retenir en réalité sur le plan strictement juridique est le lieu du siège social de la société au Maroc, élément qui a obligé la société à se constituer selon la loi marocaine, ce lieu étant, au surplus presque toujours, le lieu d'activité de la société, ainsi les trois élèments se trouvent le plus souvent réunis, le second étant d'ailleurs inclus ***de jure*** dans le premier.

On trouve une confirmation de cette règle dans les conventions d'établissement passées par le Maroc avec le Sénégal, avec la Tunisie. Aux termes de ces conventions, sont considérées sociétés marocaines les sociétés constituées conformément à la législation marocaine, dont le siège social est au Maroc.

On conteste parfois cette règle, à l'heure actuelle, en faisant état du dahir du 2 Mars 1973, relatif à l'exercice de certaines activités,

dont l'article 2 énonce : « Pour l'application du présent dahir, sont *réputées marocaines* les sociétés ayant leur siège social et répondant en outre à l'un des critères suivant ... ». Ces critères sont divers suivant la forme des sociétés, mais ils se résument tous dans le contrôle de la société par des intérêts strictement marocains, par des associés de nationalité marocaine. Et on en a conclu que, désormais, ces critères sont exigées pour reconnaître la nationalité marocaine à toute société

Il s'agit en réalité d'une confusion de deux notions : la nationalité et la jouissance de droits.

Il n'a pas été correct, pour le législateur, d'énoncer : « *sont réputés* marocaines, les sociétés ayant leur siège social au Maroc ..», laissant ainsi entendre que ces sociétés pourraient ne pas être marocaines, alors que toute société qui a son siège social au Maroc et qui en conséquence a nécessairement été constituée en conformité de la loi marocaine, est marocaine.

Sinon, une telle société serait marocaine en Tunisie, au Sénégal, en vertu des conventions d'établissement, alors qu'elle ne le serait pas au Maroc, ce qui serait absurde ; et si elle n'était pas marocaine, au Maroc, elle serait apatride, or une telle condition ne peut concerner que des personnes physiques.

Il aurait été plus régulier de dire que les sociétés marocaines, pour exercer ces activités réglementées, doivent remplir certaines conditions, satisfaire à certaines exigences.

D'ailleurs les sociétés, dont l'activité ne tombe pas sous l'application du dahir du 2 Mars 1973, sont marocaines, des lors que leur siège social est au Maroc, alors même qu'elles sont sous contrôle étranger et, comme telles, elles sont soumises à toutes les obligations qui s'imposent aux sociétés marocaines : si elles veulent transférer leur siège social hors du Maroc, elles doivent obtenir l'autorisation du ministre des finances ; si elles ont des biens à l'étranger, elles doivent en faire la déclaration à l'Office des Changes etc ....

Le dahir du 2 Mars 1973 n'a pas modifié le critère qui détermine la nationalité marocaine des sociétés.

En conséquence décide le Tribunal, ces quatre sociétés Hisa n'ont pas (qualité pour être parties à l'arbitrage.)

De même, un dahir du 13 Août 1973, instituant des mesures d'encouragement aux investissements miniers, n'a pas modifié le critère d'exploitant minier, bien qu'énonçant :

« au sens du présent dahir, ***on entend par exploitants miniers*** ..... les sociétés dont le capital est détenu à concurrence de 50 % au moins par des personnes physiques ou morales marocaines .... », sociétés procédant à la recherche, à l'exploitation, à l'enrichissement de substances minérales.

La condition relative à la répartition du capital concerne la jouissance du droit aux mesures d'encouragement. Ce texte ne retire évidemment pas la qualité d'exploitants miniers aux sociétés ne remplissant pas cette condition, dès lors que leur activité est minière en conformité du code minier.

Le dahir du 19 Décembre 1972, relatif à l'attribution de lots agricoles faisant partie du domaine privé de l'Etat, a été rédigé d'une manière plus correcte ; il énonce les diverses conditions que doivent remplir les candidats : la première condition étant l'exigence de la nationalité marocaine.

Ce dahir, qui réserve l'attribution de terres d'origine domaniale à certains marocains, n'a pas modifié les critères qui déterminent la nationalité marocaine des personnes physiques, pas plus que le dahir du 2 Mars 1973, qui réserve l'exercice de certaines activités à certaines sociétés marocaines, n'a modifié les règles relatives à la nationalité marocaine des sociétés.

Ce dahir du 2 Mars 1973 ne concerne d'ailleurs pas la constitution des sociétés. Celles-ci sont valablement créées sous la forme de sociétés anonymes dès lors que les presciptions du dahir du 11 Août 1922 ont été observées. La personalité juridique de la société est acquise de plein droit, dès que (la ou) les assemblées constitutives ont été régulièrement tenues.

L'immatriculation au registre du commerce n'est pas, en droit marocain, une formalité concernant la création de la société.

Et les infractions au dahir de 1973 n'entraînent pas la nullité de la société ; elles donnent lieu à des sanctions pénales à l'encontre des personnes physiques responsables et à la fermeture matérielle de l'établissement, ***ce qui montre bien le caractère de droit public des mesures édictées, mesures qui n'ont pas d'interférence, d'effets directs sur la condition juridique de la société concernée.***

Il reste donc acquis que toute société, qui a la personnalité morale et dont le siège social effectif est au Maroc, a la nationalité marocaine.

D) – Faits inattendus survenus dans le cours de la procédure arbitrale : arbitre devenu administrateur de la société l'ayant désigné ; démission de l'arbitre concerné ; nouvel arbitre nommé par le président du conseil administratif du C.I.R.D.I. et non par la dite société. Décès d'un arbitre.

Pour clore cet exposé concernant la décision du tribunal arbitral rendue dans le cadre du C.I.R.D.I. qui a trait notamment à la nationalité marocaine des sociétés, signalons que si la procédure était en voie d'achèvement, une décision partielle ayant été adoptée en Mars 1976 (cf. infra), il s'est produit un fait inattendu, l'arbitre Sir John Foster, nommé par les parties requérantes, a informé le président du tribuanl qu'il était devenu administrateur de la société ***Occidental Petroleum,*** l'une des parties demanderesses. Après une série de consultations, le président du tribunal a estimé que l'acceptation par un arbitre d'un poste d'administrateur de l'une des parties l'ayant nommé était incompatible avec l'esprit et la lettre de la convention et ne saurait être approuvée. L'arbitre concerné a remis alors sa démission, en la subordonnant à une condition portant sur la nomination de son successeur. Le tribunal a décidé que cette condition était irrécevable et que, du fait des agissements de l'arbitre et de la société ***Occidental Petroleum,*** le nouvel arbitre serait nommé, non par la partie requérante intéressée, mais par le président du conseil administratif du C.I.R.D.I. en application de l'article 56 -- (3) de la Convention, qui édicte que si un arbitre nommé par une partie démissionne sans l'assentiment du tribunal dont il est membre, le président du C.I.R.D.I., c'est à dire le président de la ***B.I.R.D.,*** pourvoit à la vacance, en prenant un nom sur la liste approuvée.

*

* *

Ainsi cette première affaire, art/72/1, soumise au C.I.R.D.I., où le Maroc est en cause, a permis au tribunal, dans sa décision du 1er Juillet 1973, de statuer non seulement sur la nationalité marocaine des sociétés, mais également sur la portée de certaines clauses de la Convention internationale de 1965, et, par suite, a pu déjà faire jouer l'article 56 précité de cette Convention, qui vise un cas qui aurait pu rester lontemps théorique.

En Mars 1976, le tribunal arbitral a déjà rendu ***une décision partielle sur le fond du litige ;*** il a en effet constaté la résolution des contrats passés entre la partie requérante et le Gouvernement marocain en 1966, les deux parties, malgré l'invitation à elles faite par le tribunal, n'ayant pu se mettre d'accord sur la rédaction d'un contrat de gestion en vue de l'exploitation des hôtels.

Il reste donc au tribunal à déterminer à qui incombe la responsabilité de cette situation et à fixer le préjudice qui en résulte.

Mais, entre temps, un autre fait inattendu s'est produit, le président est décédé, et l'arbitre suédois a été remplacé par un arbitre néerlandais.

La procédure a été reprise devant le tribunal arbitral, renouvelé dans sa composition.

Il semblerait que l'affaire s'oriente vers la reconnaissance d'une société créée de fait, dont il conviendrait de fixer les conditions de liquidation.

PAUL DECROUX

III

ACTIVITES PEDAGOGIQUES A LA FACULTE

FINANCES PUBLIQUES MAROCAINES

Présentation de Séminaires de Doctorat

*J. C. MARTINEZ (*)*

On trouvera ici le compte-rendu des premières conférences de Finances Publiques tenues dans mes séminaires de Doctorat. Données par de hauts-fonctionnaires de l'administration fiscale, ces conférences s'inscrivent dans le sens du réalisme fiscal que je m'efforce d'imprimer à la recherche de science financière. Jusqu'ici, l'enseignement et la recherche en Droit Fiscal n'ont été le plus souvent que des exercices de type littéraire. On disserte sur des classifications aux implications bien peu fructueuses : impôts directs et indirects, analytiques ou synthétiques, sur le revenu ou sur la dépense, des pays développés ou en voie de développement etc...

Dans cette voie, où piétinent depuis toujours les quelques pâles théoriciens, notamment français, il y a tellement peu de « choses » à découvrir qu'effectivement rien n'a été « découvert » (1), depuis près d'un siècle de littérature fiscale.

C'est bien dire qu'une réorientation de la recherche est nécessaire en Finances Publiques.

Les cuistres contemporains parleraient d'une « coupure méthodologique » rendue nécessaire.

(*) Professeur Agrégé de Droit Public, Université Mohammed V de Rabat.

(1) J'entends la terme au sens le plus signifiant, c'est à dire enlever ce qui couvre, ou révéler ce qui est caché.

Dans cette perspective, deux voies me paraissent devoir être explorées avec profit par les chercheurs à venir :

– L'observation méthodique, par enquêtes sur le terrain, des pratiques fiscales.

– La recherche de Théorie fiscale pure, au sens Kelsénien.

Apparemment, ce sont là deux domaines d'études très différents. En fait ils sont complémentaires.

La théorie fiscale pure a déjà fait l'objet de bien de travaux allemands, néerlandais, italiens, espagnols et portuguais. En France ils sont très rares. Autrement dit, le champ de travail offert aux futurs chercheurs est des plus libres. Deux concepts, entre autres, pourraient faire l'objet de travaux théoriques : ***L'obligation fiscale*** et ***le pouvoir fiscal***.

Le premier, bien que déjà magnifiquement abordé, en 1958, par Fernando Sang de Bujanda, en Espagne, et par Soares Martinez au Portugal, offre encore bien des possibilités d'investigation (2). Il suffit pour s'en convaincre de penser au concept civiliste « d'obligation ». Depuis deux millénaires les auteurs écrivent sur lui. Et apparemment, la veine n'est toujours pas épuisée.

S'agissant du Pouvoir Fiscal, concept proposé par le Doyen Trotabas, il pourrait fournir un possible noyau autour duquel se construirait une théorie du droit fiscal.

L'étude du pouvoir fiscal a déjà été abordé. J'en ai recherché les détenteurs pour la France (3) et j'ai déjà pu montrer que l'exercice de ce pouvoir fiscal est bien moins dépourvu de garanties pour le contribuable qu'on ne le dit trop souvent (4). Reste pourtant l'essentiel, c'est à dire une systématisation de cette notion de pouvoir fiscal. Il y aurait là un des plus beaux sujets de thèse dont on puisse rêver.

Pour ce qui est de la 2ème voie de recherches fiscales, plus que d'une proposition, il s'agit d'un impératif. On ne peut pas et on ne doit pas étudier le phénomène fiscal, uniquement à partir de textes, des recueils de jurisprudence et des quelques pauvres manuels reproduisant de bien pauvres concepts. La fiscalité s'étudie en observant

---

(2) Pour une étude en langue française du concept d'obligation fiscale, Cf. J.C. Martinez, le statut de Contribuable, Thèse Montpellier 1975, Tomes 1 et 3.

(3) Cf. J.C. Martinez, Thèse *op. cit.* Tome 2 p. 95 à 590

(4) Cf. Thèse op. cit. Tome 3, les developpements sur « le Mythe du Contribuable victime ». J.C. Martinez, « La Protection de l'administration fiscal contre les contribuables », Article à paraître dans les Melanges. R.E. CHARLIER. 1979

ceux qui la font et ceux qui la supportent. En d'autres termes, l'étude du phénomène fiscal, c'est d'abord l'étude de la fiscalité élaborée par le Parlement, l'administration, les groupes de pression et le juge. C'est ensuite l'examen, de la fiscalité appliquée par l'administration et le juge. C'est enfin l'analyse des réactions suscitées par ce prélèvement fiscal.

Cette démarche vivante, n'est au fond que l'application du « réalisme fiscal » dont la doctrine fiscale parle d'autant plus fréquemment qu'elle l'applique rarement. Quelques auteurs comme Schmölders en Allemagne (5), L. Mehl (6), De Lamartinière (7), ou Ph. Rouvillois en France (8), ont en une approche concrète et vécue du phénomène fiscal.

Mais pour l'essentiel, la fiscalité est encore étudiée à partir d'a priori et se réduit à une simple narration des textes, agrémentée de quelques poncifs à la présentation anémiée, du type de la légalité ou de l'égalité fiscale.

Voilà où l'on en est ! Voilà où il faudrait aller !

Si de jeunes chercheurs marocains voulaient s'atteler à la tâche, un champ immense de recherches passionnantes existe.

J'ajouterai, que c'est le moment ou jamais.

Bientôt en effet, il sera presque trop tard. Les textes se seront multipliés. L'administration sera « ossifiée ». Les mauvaises habitudes seront irrémédiablement prises.

Le terrain est donc aujourd'hui idéal pour que la doctrine fiscale marocaine puisse se manifester.

(5) Psychologie de l'impôt, P.U.F. 1973.

(6) Science et Techniques fiscales, Thémis 1959, 2 Volumes

(7) Finances Publiques, Cours I.E.P. Paris 1970.

(8) Finances Publiques, Cours I.E.P. Paris 1976.

L'INSPECTION GENERALE DES FINANCES AU MAROC

Compte Rendu du Séminaire de Doctorat Animé par M. Bensouda Inspecteur Général des Finances

* * *

Le sujet est d'importance, puisqu'il concerne rien moins qu'un des plus importants corps de l'Administration marocaine. Une étude de Synthèse existe déjà en la matière, avec le mémoire de M. Snoussi (1), sans parler des développements que telle thèse au tel autre mémoire y consacre (2). Toutefois, l'intérêt de la conférence de M. Bensouda résidait dans le fait que l'inspection générale était examinée par l'inspecteur général lui-même ! L'exposé, d'une soixantaine de minutes, précédant un long débat, devait commencer par un rappel des angles d'éclairage possibles.

L'inspection générale peut être étudiée sous l'angle administratif. Il s'agit alors de préciser le statut de ce corps et tout spécialement ses règles de recrutement (3).

Par exemple, il n'est pas inintéressant de relever la nécessité de deux licences pour pouvoir se présenter au concours. Cette exigence assure un brassage intellectuel des candidats et une pluridisciplinarité des 70 membres environ de ce corps. Selon la formule d'un participants au débat, l'inspecteur des Finances est bien plus « un généraliste » qu'un « spécialiste » (4). Ce trait est heureux. Il assure une commutativité des hommes et leur permet au pied levé d'aborder des tâches très diverses. Les types de sujets, proposés aux épreuves du concours, montrent bien ce souci du général ou du synthétique. Par

(1) Snoussi Boualem, L'inspection Générale des Finances, E.N.A.P. 1973.

(2) Cherkaoui, le contrôle interne dans l'administration d'Etat, Thèse Rabat, 1976, p. 115 et suivantes.

(3) Cf. Dahir 14 Avril 1960 et Décret Royal 2 Février 1967, Cherkaoui, op. cit. p. 117.

(4) Par exemple, Lors du concours 1978 qui a recruté 6 candidats, le major a une formation d'historien, alors que tel autre, déjà fonctionnaires des finances, est plus spécialisé dans les problèmes budgétaires.

exemple, le concours 1978 proposait notamment comme sujet « culture et développement » à l'écrit, « la société de consommation » ou « les principes de la fiscalité marocaine » à l'oral.

Le débat devait permettre aussi de préciser certains points importants, quant à l'origine des membres de l'inspection. Pour la France, l'ouvrage de Pierre Lalumière, a montré, qu'à l'image de la plupart des grands corps de l'Etat, l'inspection générale des Finances est essentiellement recrutée dans la région parisienne et encore plus précisément dans le XVIème Arrondissement. D'autres études, consacrées aux Hauts fonctionnaires français, ont confirmé cette unité de provenance géographique et sociologique de la Haute fonction publique.

Par analogie avec cette situation, j'ai pu demander au cours du débat, à M. Bensouda, si un même phénomène s'observait dans la composition de l'inspection générale des Finances marocaine. Pour le conférencier, la réponse est négative. Un panachage géographique, scientifique et sociologique existerait. Il serait toutefois intéressant d'avoir sur ce point une étude chiffrée, montrant les strates d'âges, les formations scientifiques dominantes, les éventuelles constantes dans la provenance géographique. Il pourrait y avoir là l'amorce d'une étude de science administrative sur les relations de pouvoir, de leadership et de pression aussi bien « dans » l'inspection générale que « par » elle.

C'est d'ailleurs ce que l'on pouvait extrapoler du second angle d'approche proposé par M. Bensouda. En effet, sous une rubrique appelée « Aspects sociologiques », le conférencier devait nous proposer de réfléchir au phénomène méritocratique, à la multiplication des corps de hauts fonctionnaires et aux rivalités de clans qui en résultent. La France fournit en la matière un des plus vieux exemples. Les polytechniciens ont longtemps dominé de leur « X » l'administration publique et privée de la France. Les Enarques ont aujourd'hui victorieusement concurrencée cette « Ecole de Palaiseau », au point de constituer une nouvelle noblesse, avec ses quartiers et son hérédité, dénoncée par le Président Pompidou dans « le Noeud Gordien». Les rivalités entre ces multiples grands-corps sont de notoriété publique (5). Conseil d'Etat, Inspection des Finances, Cour de comptes, Ponts et

(5) Cf. L'Hebdomadaire Français « Le Point » des 10 et 17 Avril 1978 ; M. Christine Kessler, FNSP 1978.

chaussées ou Polytechniciens ont leurs chasses gardées et leurs rivalités, d'autant plus dures qu'elles sont feutrées et à visages couverts... Jusqu'au roman qui s'en est emparé, avec Pierre Jean Rémy, lui même Haut fonctionnaire du corps diplomatique. Cet auteur devait, il y a deux ans, décrire la lutte de ces « loups cerviers » dans ses « Mémoires pour servir à l'histoire de mon temps » (6).

Pour le Maroc, l'étude reste à faire. Mais entre par exemple un ingénieur des Ponts et chaussées et un inspecteur des Finances, probablement la concurrence existe encore que limitée, du fait du supplément de prestige que confère au premier son savoir faire technique. Il suffit d'ailleurs, au détour d'une conversation, de saisir telle notation d'un interlocuteur relevant avec fierté que tel ministre est un « pont » comme lui. La complicité du langage, « un pont », comme on dit un « X », montre bien l'existence d'un esprit de corps.

On voit donc que la conférence de M. Bensouda amenait sur un terrain, qui pour être des plus classiques en Sciences Politiques, n'en est pas moins toujours passionnant.

En revanche, sous son 3ème angle, c'est-à-dire dans son ***aspect technique***, l'inspection générale des Finances devient plus aride et seulement accessible aux spécialistes de Finances Publiques.

Il s'agit là d'étudier son fonctionnement et le contrôle qu'elle exerce sur les ordonnateurs et les comptables. M. Bensouda devait articuler ses développements en deux points, relatifs à la place de l'I.G.F. au sein des divers corps de contrôle et à la « méthologie » de ce contrôle.

I. La Diversité des Corps de Contrôle : La Place de l'I.G.F.

Les Finances publiques connaissent trois types de contrôle, qui se différencient à partir d'un critère chronologique très simple :

Avant, pendant, après.

On parle ainsi de contrôle ***à priori***, ***à posteriori*** et de ce que M. Bensouda dénomme ***contrôle mixte*** ou intermédiaire, c'est-à-dire s'exerçant au milieu du processus de la dépense publique.

(6) Le titre est d'ailleurs emprunté aux Mémoires de Guizot, qui dès 1849 révélait déja l'importance du Conseil d'etat.

A / Le Contrôle à Priori

Il est exercé sur les administrations par la division du budget. C'est le contrôle de l'engagement des dépenses, institué au Maroc en 1921. Plusieurs études existent en la matière. Par exemple le mémoire de M. El Hassani Mohamed (7), sur les Etablissements publics. Ce contrôle est exercé par l'inspection des Finances, et par le contrôleur financier, dont on sait qu'il est « l'œil » du ministère des Finances (8).

La caractéristique de ce contrôle est ***double***. Il est ***systématique*** et ***préventif***. ***Systématique***, parce qu'il porte sur toutes les opérations et préventif, parce qu'il vise à éviter l'irréparable. Il est aussi, quant à son objet, un ***contrôle de régularité*** et ***d'opportunité***. Sur le premier point, il n'y a guère de problème.

Il s'agit simplement de confronter telle opération de dépense concrète, aux dispositions légales qu'elle a dû normalement respecter. En revanche, le contrôle d'opportunité est plus délicat. On confronte l'opération considérée à la politique économique du pays, pour s'assurer qu'elle s'insère pleinement dans le sens des directives fixées par le gouvernement. Pour réduire le risque de subjectivité, inhérent à cette démarche, le contrôleur dispose de divers critères, tel le calcul de taux de rentabilité.

Ce premier type de contrôle, qui a pu être effectué également par la commission des marchés, depuis un arrêté du 26 Juin 1936, évite les erreurs d'orientation et les irrégularités les plus grossières, portant sur la disponibilité des crédits ou l'exactitude de l'imputation budgétaire (9).

Il est complété par un contrôle à ***posteriori***.

B / Le Contrôle à Posteriori

Ici le contrôle se situe après le fait générateur et comptable de la recette ou de la dépense publique. On peut mieux s'assurer à cette date de l'efficacité économique des opérations réalisées. Ce contrôle ***ex-post*** est le fait de plusieurs autorités. On y trouve le contrôle hiérarchique, celui de l'I.G.F. et de la commission nationale des comptes.

(7) Le contrôle des engagements de dépenses au Maroc, E.N.A.P. 1975 ; cf. Dahir 30 Décembre 1975. B.O du 7 Janvier 1976.

(8) Cf. Dahir 1 – 59 – 271 Avril 1960 et dahir 30 Juin 1962 B.O 13 Juillet 1962 p. 872.

(9) Toutefois depuis 1975, la commission des marchés ne semble plus effectuer d'opérations de contrôle.

1°) La Commission Nationale des Comptes

Créée le 14 Avril 1960, cette commission nationale des comptes est normalement l'organe par excellence du contrôle ***à posteriori.*** Sa nature juridique a fait l'objet de bien des confusions, alors que pour le juriste, il n'y a guère de doute. On a parlé de Cour des comptes. C'est inexact. La commission nationale des comptes n'est pas un organe juridictionnel. D'abord son intitulé est révélateur : « commission ». Mais surtout, l'article 8 du Décret du 14 Avril 1960, précise à trois reprises que la commission émet des « décisions », (et non des arrêts), susceptibles d'un recours en annulation devant la chambre administrative de la Cour Suprême. Où a-t-on vu une « décision » juridictionnelle annulable par la voie du recours pour excès de pouvoir les arrêts de la Cour des comptes française ne relèvent par du Conseil d'Etat par le biais du recours pour excès le pouvoir, mais par la voie de la Cassation.

Certes la controverse est un peu sans objet, dans la mesure où cette commission ne semble pas avoir fonctionnée, faute de personnel. Mais dans l'élaboration du décret annoncé sur la future Cour des comptes marocaine, les rédacteurs devront être vigilants sur ces problèmes de qualification juridique. A chacun son métier ...

La commission nationale des comptes aurait exercé, si elle avait fonctionné, un contrôle ***exhaustif, systématique*** et ***répressif,*** c'est-à-dire assorti de sanctions financières et pénales (10).

En revanche, le contrôle de l'I.G.F. présente des caractères différents :

2°) L'Inspection Générale des Finances

Ici, les pouvoirs d'investigation des inspecteurs sont très larges... Les inspecteurs « peuvent procéder à toutes les enquêtes ou investigations qu'ils estiment nécessaires ».

Le contrôle est sélectif et épisodique. Un programme de contrôle est établi chaque année et soumis à l'approbation du ministre.

L'intervention de l'I.G.F. se fait, sauf prescriptions contraires, à l'improviste. Le contrôle porte sur les ordonnateurs et les comptables. Il concerne la régularité de l'ensemble des opérations, l'organisation

(10) Cette Commission ne s'est réunie semble-t-il qu'une fois, pour tomber ensuite dans un sommeil profond. On a là un exemple des distorsions entre le Droit et le fait.

et le fonctionnement des services vérifiés, et, de façon plus générale, toutes les activités qui concernent l'exécution des lois de Finances ou des budgets locaux.

Enfin, entre ce contrôle après et le contrôle avant, se situe le contrôle pendant ou mixte.

C / Le Contrôle Mixte

Il est fait par le comptable. L'opération est déjà effectuée. Il ne reste plus que le paiement. Avant de payer, le comptable vérifie la régularité de l'opération, là encore de façon systématique et exhaustive.

C'est au fond un contrôle préventif qui concerne les administrations comme les établissements publics.

Ce faisant, on voit là le recoupement avec le contrôle *à priori.* C'est dire qu'il y a toute une superposition de contrôles et une panoplie impressionnante. Peut être y en a-t-il trop pour éviter les lenteurs et l'inefficacité (11). Encore que M. Bensouda devait indiquer, au cours du débat, que dans la chronologie d'une opération de dépense publique, le temps pris par le contrôle représente au maximum 30 %. Les retards dans la passation des marchés ne semblent pas dû par conséquent à la pesanteur des contrôles financiers.

II. La Méthodologie du Contrôle de l'Inspection Générale des Finances

Le conférencier a cherché à préciser ici la nature du contrôle de l'I.G.F. et sa procédure.

A / La Nature du Contrôle de l'I.G.F.

Quatre traits caractérisent ce contrôle : ***régularité, sincérité, matérialité*** et ***efficacité.***

Régularité, parce qu'il porte sur la conformité des opérations à la réglementation. Sincérité, dans la mesure où l'inspecteur s'assure de la conformité des écritures comptables aux documents de base.

La matérialité quant à elle, consiste à vérifier le service fait, c'est à-dire l'exécution matérielle des opérations. L'inspecteur vérifie d'abord les stocks, dans le cas d'une entreprise. Il s'assure de la concordance entre stocks physiques et comptables. Il peut aussi effectuer

(11) **Cf. sur ce point El Hassani Mohamed,** Mémoire op. cit. p. 50 – 52.

une visite sur place pour s'assurer de la matérialité des choses. Mais ce contrôle sur place peut être parfois un leurre, notamment lorsqu'il s'agit de biens interchangeables ou fongibles.

Enfin, le contrôle est dit d'efficacité, dans la mesure où il s'interroge sur le rendement du service et sur son coût.

B / Procédure de Contrôle

Des programmes de vérification sont établis sur la base de plusieurs données. Les entreprises, ou les services à vérifier, se présentent comme un échantillon construit en fonction de paramètres tel que les ministères, les ordonnateurs, les secteurs économiques etc..

La vérification peut se faire sur place et sur pièces. Il faut bien voir toutefois que cette dernière méthode a forcément ses limites. Ainsi, pour l'office national des transports, qui passe 100 000 écritures comptables par mois, forcément un contrôle ne peut vérifier toutes ces pièces.

Concrètement, deux inspecteurs se rendent dans le service à vérifier et au terme d'un travail, qui peut durer plusieurs semaines, un rapport de vérification est établi.

La procédure étant contradictoire, ce rapport est transmis au vérifié, qui peut présenter ses observations. Après réception de ces éventuelles réponses, elles mêmes discutables par l'inspecteur, le dossier est transmis au Ministre des Finances, accompagné d'une note de présentation.

C'est alors le ministre qui décide de la suite à donner au dossier. En cas d'irrégularités, des sanctions administratives ou judiciaires peuvent être prises.

Généralement, quelques types d'irrégularités reviennent avec une plus grande fréquence. Il en est ainsi par exemple ***des opérations de régularisation***. Dans le cas d'un marché public, l'ordonnateur n'a pas fait appel à la concurrence. Après coup, pour être en conformité avec la réglementation des marchés, il a simulé l'appel d'offres (12).

L'expérience du contrôle, permet aussi de relever la pratique fréquente des ***opérations de fractionnement***. Pour éviter de recourir à la procédure contraignante des marchés publics, l'ordonnateur fractionne l'opération à réaliser. De même, pour éviter l'annulation de

(12) Sur ce contrôle des marches de l'Etat, cf. Echatibi Abdellah, Mémoire E.N.A.P. 1977. sions entre le Droit et le fait.

crédits non utilisés, à la fin de l'exercice budgétaire, il n'est pas rare qu'un paiement intervienne avant service fait.

Dans toutes ces hypothèses, un problème de conscience va souvent se poser à l'inspecteur. Faut-il ou non faire sanctionner une irrégularité, commise bien souvent dans l'intérêt de l'efficacité du service. L'interrogation révèle déjà les contradictions qu'il peut y avoir entre l'efficacité du fonctionnement administratif et sa simple régularité. La rapidité et la souplesse sont parfois au prix de la dérogation ou de la tolérance administrative.

Une meilleure administration ne passe-t-elle pas par un allégement des contrôles ? La question peut se poser. Mais tout dépend en dernier lieu de la déontologie des ordonnateurs et des comptables. Ce n'est à tout prendre que le sens du « service public », du « civil servens » des britanniques. Un plus grand sens des responsabilités chez les fonctionnaires, pourrait s'accompagner peut être d'un allègement des contrôles.

La réforme est-elle possible ? on la voit demandée à longueur des études de la doctrine juridique marocaine, mais on peut douter de sa réalisation.

Toute réforme administrative se heurte en effet à cette loi de la science administrative, que je propose de systématiser sous le nom de ***théorème d'Archimède II*** et que j'énonce ainsi :

« Tout dossier plongé dans l'administration reçoit de la part de celle-ci une poussée, dirigée d'avant en arrière, et égale au poids du volume des habitudes dérangées ».

LA DIVISION DES IMPOTS DU MINISTERE DES FINANCES PROJET DE REFORME

Compte Rendu du Séminaire de Doctorat Animé par M. Alaoui, Directeur Général des Impôts

Après M. Bensouda, inspecteur général des Finances, les siminaires de Finances Publiques ont accueilli M. Alaoui, Directeur général des Impôt.

L'intervention du Directeur de l'administration fiscale s'est située à un moment privilégié. En nous présentant en effet l'organigramme commenté de la division des impôts, du ministère des Finances, M. Alaoui a pu nous faire bénéficier d'un exposé détaillé et passionnant sur les futures structures de cette division.

Il va s'en dire que l'importance du sujet était évidente. Une division qui compte approximativement 3 000 fonctionnaires, avec la centrale et les services extérieurs, pèse d'un poids inutile à souligner. Au surplus, une administration responsable de la rentrée de 8 Milliards de recettes fiscales (1), bénéficie d'une autorité sans équivalent.

M. Alaoui devait nous présenter tour à tour l'administration centrale et les services extérieurs.

A / L'Administration Centrale des Impôts : Sa Réorganisation

On y observe deux catégories de services : Les services fiscaux et ceux qui ne le sont pas. Les services non fiscaux sont constitués par le service des domaines, qui gère notamment le patrimoine immobilier de l'Etat (2), et par l'agence judiciaire du Trésor, qui assure la défense de l'Etat dans tous les contentieux autres que fiscaux.

---

(1) Ce chiffre se répartit ainsi pour le budget 1978 : Impôts directs et taxes assimilés : 3,22 milliards DH Impôts indirects : 4,04 milliards DH ; Droit d'enregistrement et de timbre : 1 milliard.

(2) Ce service des domaines assure la rentrée de 34,66 millions DH provenant de redevances et revenus divers en liaison avec l'exploitation du domaine.

Mais ce n'était pas le plus intéressant. L'objet du séminaire amenait à s'intéresser surtout aux services fiscaux.

Dans l'organigramme existant en avril 1978, les services fiscaux sont au nombre de quatre, correspondant aux diverses sources de recettes fiscales : Impôts urbains, Impôts ruraux, taxes sur le chiffre d'affaires et Droits d'enregistrement et de timbre.

Cette subdivision en quatre se retrouve dans le projet de réforme mais avec une toute autre signification. La division des impôts, érigée en direction, comme avant 1938, se sépare de ses services non fiscaux: Domaine et agent judiciaire. Quant aux services fiscaux, ils se répartissent en impôts directs et taxes assimilées, taxes sur le chiffre d'affaires, Enregistrement et timbre et enfin Division des études et de la législation fiscale.

Il y a donc un changement substantiel, qui correspond d'ailleurs aux différents chapitres de recettes, figurant au tableau des voies et moyens du budget général.

Dans le cadre de cette réforme, tous les impôts directs sont regroupés, sans que l'on fasse la distinction entre ville et campagne.

A l'intérieur de chacune de ces divisions, les services sont rationnellement regroupés par type d'opération fiscale.

Ainsi, pour la division des Impôts directs et taxes assimilées, de même que pour la division des taxes sur le chiffre d'affaires, on trouve trois services, consacrés respectivement aux opérations d'assiette, de contentieux et de vérification. Pour la division de l'enregistrement, la subdivision est plus simple. Il n'y a que deux services : Contentieux d'une part, assiette et contrôle d'autre part.

Cette réforme, qui devrait incessamment entrer en vigueur, correspond à un souci de rationnalisation administrative et presque pourrait on dire de « fair play » fiscal, sinon moral. Il n'est pas bon en effet, qu'un même service traite des problèmes d'assiette et de contentieux. Là aussi, comme au niveau de l'Etat, la séparation des fonctions est souhaitable. Au surplus, ce n'est que l'application du principe général du droit, selon lequel, on ne peut être juge et parti. Lorsque le contentieux fiscal, dans sa phase juridictionnelle, n'est encore qu'embryonnaire, autant l'entourer du plus grand nombre de garanties possibles dans sa phase administrative.

On peut toutefois se demander, si cette réforme n'aurait pas pu être poussée plus avant dans ses implications logiques.

Lorsqu'on observe en effet les structures nouvelles décrites par M. Alaoui, l'orientation de la réforme est assez claire. A une structure administrative analytique, reposant sur des catégories d'impôts (Urbains au ruraux), on cherche à substituer un organigramme plus synthétique. Impôts urbains et ruraux se fondent en impôts directs et les subdivisions s'opèrent sur catégories de problèmes fiscaux : Assiette, Vérification, Contentieux.

Le souci de regroupement est donc évident. Mais ne pouvait-on pas aller plus loin ?

Plus précisément, ne pouvait-on pas éviter d'avoir trois services du contentieux, en les fusionnant au sein d'une grande division du contentieux ?

Certes, les contentieux des impôts directs, des taxes sur le chiffre d'affaires et des droits d'enregistrement amènent à appliquer des règles de fond différentes. Mais tout juriste sait bien que c'est là un élément qui ne met pas un obstacle insurmontable à la réunification des contentieux. Il y a une profonde unité de l'ensemble du contentieux fiscal, qui transcende, sans discussion possible, les quelques particularités propres à chacune de ces « branches » ou de ces « cédules ».

Je n'en donnerai pour preuve qu'un seul exemple.

Les hasards de l'histoire ont fait en France que le contentieux fiscal est partagé entre la juridiction administrative et la juridiction civile. La Cour de cassation connait des droits d'enregistrement et des contributions indirectes, alors que le Conseil d'Etat tranche les litiges relatifs aux impôts directs et aux taxes sur le chiffre d'affaires. On a donc bien deux « branches » du contentieux, portées qui plus est devant deux juges différents. Eh ! bien, en dépit de cette division, quasi organique, l'unité du contentieux fiscal est si puissante, si réelle, qu'elle s'est reconstituée par dessus la séparation des deux ordres juridictionnels. Le Doyen Trotabas, et surtout le professeur B. Castagnède ont montré que juge civil et juge administratif se comportent avant tout en juge fiscal. De part et d'autre de la séparation, les deux juges traitent de la même façon le contentieux qui leur est attribué (8).

Qu'est ce à dire, sinon qu'il y a ***« un » contentieux fiscal,*** bien plus que des apparences de contentieux sectoriels, au gré des impôts directs, indirects, ou d'enregistrement. Le professeur Ph. Bern est

(8) Cf. B. Castagnède, La répartition des compétences juridictionnelles en matière fiscale, thèse Paris II, 1973, 2 volumes.

même allé plus loin, en montrant que le contentieux fiscal n'était pas sans une profonde parenté avec le contentieux administratif...(4).

L'unité logique du contentieux fiscal n'étant guère contestable par conséquent, on peut se demander si la réforme de l'administration fiscale n'aurait pas dû lui donner une traduction organique.

J'aurais vu pour ma part 5 bonnes raisons à regrouper dans une forte division, les trois services du contentieux qui vont être aujourd'hui éparpillés entre les divisions des impôts directs, des taxes sur le chiffre d'affaires et des droits d'enregistrement.

1) D'abord, on justifie la séparation des services d'assiette et de contentieux par le souci d'une bonne administration. C'est une préoccupation légitime et louable. On l'a déjà dit. Il n'est pas bon que le même fonctionnaire soit juge et partie.

Mais alors, en aussi bon chemin, pourquoi s'arrêter ? La séparation des services d'assiette et de contentieux est insuffisante pour assurer l'impartialité. Dans la mesure en effet, où ces deux services appartiendront à la même division, la « séparation des fonctions » n'aura guère de traduction « géographique ». Ce sont des hommes, assis dans le même bureau, du mieux dans des bureaux voisins, qui vont traiter du même dossier. L'un au cours de l'assiette, l'autre au cours du contentieux.

L'apport d'impartialité que semblait réaliser la réforme, se trouve limité. On pouvait faire mieux, en rendant le « contentieux » indépendant de toute « compromission » organique avec « l'assiette ».

On m'objectera, que la réorganisation de la division des impôts n'a pas eu pour but essentiel d'accroître les garanties administratives du contribuable. j'entends bien. On a opéré cette réforme dans un souci de plus grande efficacité administrative.

2) Mais précisément sur ce terrain, il y eut mieux valu, là encore, créer une seule structure responsable de l'apurement du contentieux. C'est la deuxième des quatre raisons que j'annonçais.

Regrouper dans un même bureau ou à un même étage, les hommes qui vont traiter d'une même catégorie de problèmes, c'est se donner tous les avantages de la centralisation.

En premier lieu, une équipe se crée. Des hommes, cloisonnés dans leur secteur fiscal, sont mis côte à côte. Une sorte d'osmose peut

4) Ph. Bern, La Nature juridique du contentieux fiscal, L.G.D.J. Paris 1974.

jouer lentement par un échange des expériences. Tant et si bien que les fonctionnaires, spécialisés au départ, dans les T. C. A., la taxe urbaine ou les droits d'enregistrement, ont des chances d'acquérir peu à peu, et mutuellement, une connaissance plus ample de l'ensemble de la fiscalité. Je sens bien que l'on objecte probablement, à la création d'une division du contentieux, l'absence de fonctionnaires polyvalents.

Mais à y réfléchir, la remarque est à repousser. Et l'exemple français le montre bien. L'expression de « polyvalent », remonte à l'histoire fiscale française des années 50. M. Lauré, alors directeur général des impôts, avait créé un corps d'inspecteurs « polyvalents », c'est à dire capable de relever, dans une entreprise contrôlée, tous les chefs d'irrégularités, quel que soit l'impôt concerné. Mais outre que cette expérience a dû être abandonnée très vite, devant la colère des commerçants et le mouvement poujade, il faut bien comprendre que les polyvalents n'étaient en rien des inspecteurs à la compétence fiscale universelle. Il s'agissait moins « d'hommes polyvalents », que de « brigades polyvalentes ». Les militaires parleraient de « brigades intégrées ». On intègre des spécialistes de tous les secteurs fiscaux, un peu à la manière dont les universitaires d'aujourd'hui parlent de pluridisciplinarité.

Or, sous cet angle là, il n'y a pas d'obstacle de « polyvalence » pour le Maroc, à créer une « division intégrée du contentieux », qui pourrait éventuellement comporter des sous divisions par secteurs fiscaux.

A la vérité, l'obstacle authentique ne me parait pas être dans l'absence de formation polyvalente, mais dans les cloisonnements actuels entre les différents secteurs. Les services des T. C. A., des Droits d'enregistrements, ou des Impôts urbains, fonctionnent en fait en autarcie, comme autant d'administrations étanches ou de filières sans perméabilité entre elles. Peut être a-t-on voulu alors éviter de déranger trop d'habitudes et d'aller à l'encontre de certains « patriotismes administratifs ». L'administration fiscale française a connu ces réactions, lorsque dans les années 60 on a préorganisé toute sa structure (5).

Là aussi, et bien plus qu'au Maroc, il existait des circuits bien établis avec des traditions. L'Enregistrement était l'aristocratie des

(5) C'est au fond le jeu de cette loi que j'ai systématisé sous le nom de Théorème d'Archimède II : cf. *Supra*.

fonctionnaires fiscaux, les indirectes ne regroupaient que « des rats de caves », et les directes constituaient la bourgeoisie ascendante. On a « cassé » toutes ces vieilles administrations, pour créer une seule direction générale des impôts avec des « centres des impôts » intégrés.

Opposer dès lors à la création d'une division marocaine du contentieux, voire d'une division des vérifications, l'existence d'obstacles tirés de la formation des hommes ou de la situation des structures, c'est repousser jusqu'à la fin des temps une réorganisation en profondeur. Une administration surtout fiscale, est la colonne vertébrale d'un pays.

Or chacun sait que pour corriger des déviations de la colonne vertébrale, mieux vaut ne pas attendre...

Tout comme elle permettrait de constituer « sur le tas » une équipe d'hommes, la création d'une division du contentieux harmoniserait les pratiques. Des archives communes se constitueraient, une jurisprudence s'élaborerait, et une unité de conception et d'application se vérifierait. L'action deviendrait cohérente, des gaspillages seraient évités, le potentiel humain serait rentabilisé. Plus de perte de temps, ni pour l'administrateur, ni pour le contribuable.

En cas de litige, ce dernier saurait où s'adresser. Il y aurait une seule division, un seul responsable. L'agacement et les tensions psychologiques qui proviennent de l'emiettement des responsabilités seraient évités.

Mais surtout, pour l'efficacité du service, le gain serait des plus grands.

Un seul directeur a une vision complète de l'ensemble du contentieux Dès lors, si le directeur général des impôts veut une information contentieuse précise, il lui suffit d'un coup de téléphone au directeur divisionnaire. Au contraire, dans la structure que l'on projette de mettre en place, le directeur général devra donner 3 coups de téléphone, puisqu'il y a 3 divisions et donc 3 services contentieux. A l'extrême, on pourrait presque dire que la création d'une division du contentieux s'avère d'une efficacité 3 fois supérieure à celle du projet en cours. Et l'énumération des avantages est loin d'être complète.

Une seule structure administrative permet de récolter plus facilement les statistiques. Elle permet mieux de révéler les connexions entre les diverses cédules du contentieux, et d'apporter par là même des réponses unifiées d'un dossier à l'autre. Une seule division du contieux, permettrait encore d'avoir un seul service du courrier pour

répondre aux contribuables, et probablement un seul type de formulaire. Bien plus, dans la perspective d'un développement du contrôle parlementaire, un service unifié du contentieux permettrait au directeur général de préparer plus vite, pour son ministre, les réponses aux questions écrites ou orales, que ne manqueront pas de poser les députés, sur telle ou telle affaire.

Mais par dessus tout, au regard de l'efficacité administrative, une Division du contentieux éviterait les difficultés de compétence qui ne vont pas manquer de se poser. Ce n'est pas à un praticien que l'on apprendra qu'un même dossier peut soulever plusieurs questions. Lorsqu'un inspecteur vérifie une entreprise, très fréquemment ses redressements peuvent porter à la fois sur l'I.B.P., les T.C.A., voire les droits d'enregistrement. Si le contribuable conteste ces redressements, voilà un contentieux à trois branches qui va naître. Comment en assurer dès lors la répartition entre trois services contentieux ? Quel service sera compétent pour connaître d'un dossier, où les questions sont forcément imbriquées ?

Je vois bien la réponse que l'on va amener. Le dossier sera divisé en trois parties, ou photocopié en trois exemplaires. Le service contentieux de chacune des 3 divisions traitera la partie du dossier qui le concerne, en ignorant bien entendu le travail du service voisin. La cohérence de l'instruction et des solutions ne sera pas assurée, sinon au niveau du Directeur général des impôts. Mais on va alors encombrer « le patron » avec des dossiers n'ayant rien d'exceptionnels, alors qu'un Directeur divisionnaire aurait pu assurer tout naturellement cette unité de traitement.

Autrement dit, là encore, une seule division du contentieux paraît s'avérer d'une efficacité au moins 3 fois supérieure à « l'atomisation » que l'on va mettre en place.

3) Une troisième raison existe au regroupement de tous les problèmes contentieux.

Si l'on crée une seule structure contentieuse, on favorisera le développement progressif de la législation. En effet, l'instruction de tous les dossiers, par une petite équipe, permettra de dégager d'abord une pratique. Empiriquement, il s'avérera que les dossiers seront traités d'une certaine manière et dans un certain délai. Peut être une procédure contradictoire se mettra en place, des formulaires de réponse seront utilisés, des délais moyens se dégageront. Peu à peu, le

directeur divisionnaire pourra systématiser ces pratiques, et à terme, on aura une ***procédure unifiée de contentieux.*** Il ne restera plus alors au législateur qu'à consacrer cette création de la pratique.

Une seule division du contentieux est donc un facteur de développement progressif et de codification du droit fiscal.

4) On peut même aller plus loin dans l'extrapolation. C'est sur ce terrain du long terme, que je voudrais me placer, pour dégager la quatrième raison qu'il y aurait à mettre en place une division du contentieux.

Un tel service, on l'a vu, permettrait de former en quelques années une équipe compétente, habituée aux problèmes de techniques fiscales, et surtout à la discipline particulière du contentieux. On formerait sur le tas des spécialistes du règlement des différends fiscaux. Il suffirait un jour d'enserrer quelques uns de ces techniciens du contentieux dans une structure juridictionnelle, pour avoir l'amorce de la juridiction fiscale, qui fait aujourd'hui défaut aux institutions marocaines. A l'image de la pratique allemande, on pourrait imaginer que vers la fin de leur carrière administrative, les fonctionnaires du contentieux se reconvertissent en juges fiscaux. En les associant éventuellement avec d'anciens conseils fiscaux du secteur privé, on constituerait empiriquement, et avec un faible coût budgétaire, un tribunal fiscal, L'avantage serait alors évident. Dès juges compétents, rompus à la pratique fiscale, procéderaient à l'interprétation des normes et à la qualification des faits litigieux, dans le cadre d'une réelle séparation des pouvoirs fiscaux.

5) Mais en dehors de ces éléments prospectifs, dont il semble qu'ils relèvent pour l'instant de « la futurologie fiscale », il est une cinquième raison, très actuelle, qui aurait dû inciter logiquement à la création d'un organe contentieux autonome. On se propose en effet de mettre en place une division des études et de la législation. C'est une excellente initiative. Le directeur général aura à sa disposition, comme la plupart de ses homologues étrangers (6), un service de réflexion. Cette division élaborera les monographies de secteurs, conduira des études sur la fraude fiscale, préparera les projets de

(6) Le directeur général des impôts français a ainsi bénéficié, jusqu'en 1977, d'un service de la législation groupant une centaine de personnes. Il a été érigé depuis en direction autonome, confiée à un maître des requêtes du Conseil d'Etat. Ce qui montre bien que l'on peut imaginer un va et vient de personnel entre la juridiction et l'administration.

textes législatifs et réglementaires, tout en assurant leur éxécution, une fois adoptés, par la rédaction des circulaires d'application. Le service des relations extérieures, compétent pour la négociation des conventions fiscales, rentrera aussi dans les attributions de cette future division (7).

Face à ce nouvel échelon administratif, on se demande pourquoi les excellentes raisons qui ont milité en sa faveur, n'ont pas joué également pour la création d'une division du contentieux. Car enfin, à y être, on aurait pu assortir la divisions des impôts directs, celle des taxes sur le chiffre d'affaires et celle des droits d'enregistrement d'un service de législation propre à chacune d'elle. Et c'est bien ce qu'il est advenu jusqu'en 1978. On ne le prévoit plus dans le nouvel organigramme. Et c'est heureux.

Par delà les divers secteurs de la fiscalité, les problèmes législatifs qui se posent présentant suffisamment d'unité, pour qu'un service, global d'études se justifie. Mais alors, pourquoi maintenir, pour le contentieux fiscal, ce qui parait négatif pour la législation fiscale ? Il est évident pour tout un chacun, qu'un service de la législation et des études ne soit pas être cassé en autant de morceaux que de secteurs fiscaux. Pourquoi faut-il dès lors que les évidences se soient arrêtées sitôt qu'il s'est agit de contentieux ?

L'unité de structure, qui a paru souhaitable, avec raison, pour une division des études, aurait dû s'imposer aussi pour une division du contentieux.

Sous ces reserves, quant au nouvel organigramme de l'administration centrale, la communication de M. le directeur Alaoui devait nous amener d'autres intéressantes informations sur « l'école fiscale » de Casablanca. Il s'agit en fait d'un centre de formation professionnelle, d'où sont déjà « sortis » près de 400 fonctionnaires, représentant 7 promotions. Ce centre forme des bacheliers ou des licenciés, en 18 mois d'études.

L'administration centrale comporte aussi, dans le projet de réforme un service informatique, dont on attend beaucoup à l'avenir, et une inspection générale du service. Celle ci n'est pas sans rappeler l'inspection créée en France en 1977, pour contrôler le travail des vérificateurs.

(7) Le Maroc a aujourd'hui signé des conventions de double imposition avec nombre de pays tels que l'Egypte, la Corée, le Canada, les U.S.A., La Lybie ou les pays de la C.E.E. Des conventions sont en projet avec l'Iran, la Jordanie, la Guinée, et le Sénégal notamment.

Mais alors que dans l'administration fiscale française, cette inspection est peut être une concession malheureuse, et de pure opportunité politique, aux pressions des Lobbies du Commerce et de l'industrie, au Maroc son institution se justifie plus facilement.

En effet, l'administration centrale ne peut effectuer aujourd'hui le contrôle, pourtant nécessaire, des services extérieurs. C'est une faille très grave, aux dires même de l'inspection générale des Finances, qui risque de se traduire, de la part des services locaux, par des pratiques condamnables au regard de la légalité ou du rendement fiscal. La création d'un organe d'inspection, dépendant du directeur général, et assurant le contrôle d'assiette et la vérification des comptabilités d'entreprises, doit s'avérer fructueuse. Le travail des services locaux d'assiette sera enfin contrôlé, et la pratique des vérifications de comptabilité sera harmonisée.

Tel est le schéma de la nouvelle administration centrale, qui devrait se mettre en place dans les prochains mois. Monsieur Alaoui devait le compléter, par la description des services extérieurs.

B / Les Services Extérieurs des Impôts : Leur Organisation Pyramidale

L'organisation territoriale, reflète les structures de l'administration centrale. Chaque service central, a sous sa dépendance une pyramide de services locaux (8).

Ainsi pour les impôts urbains, du sommet à la base, la pyramide comporte d'abord deux sous-directions régionales : Celle du Nord, qui concerne Tanger, Oujda et Rabat ; celle du Sud, qui couvre Casablanca et Marrakech. (8 bis)

Ces 2 sous directions se composent de 3 catégories d'inspections divisionnaires : des inspections d'Assiette, de vérification et de contentieux. Il existe au total 9 inspections divisionnaires. Ce sont des cellules de cadres qui s'occupent du contrôle de l'établissement de la matière imposable.

Chaque inspection divisionnaire contrôle des inspections subdivisionnaires, réparties par villes. Ou note une « subdivionnaire » par

(8) La division de l'enregistrement comptait en 1978, 40 points locaux, comme celle des impôts urbains. Celle des impôts ruraux en comptait 50, et celle des T.C.A. : 20.

(8 bis) Sur la taxe urbaine, cf. Jarmouni Khammar. le système fiscal communal, Mémoire ENAP p. 12 et suivantes.

grande ville, sauf Casablanca qui en compte 5. Il en existe 22 au total.

L'inspection subdivisionnaire comprend enfin 3 à 6 secteurs, selon les cas.

De la base au sommet, on passe donc du secteur à la subdivision, puis à la division, à la sous-direction, et enfin à la centrale.

Ce service des impôts urbains comprend aussi un circuit contentieux. Lorsqu'une réclamation parvient au service central du contentieux, elle est repercutée au chef du service local. Une étude est faite pour vérifier l'assiette, et les résultats sont communiqués à l'inspecteur divisionnaire. Celui-ci fait suivre le rapport jusqu'au service contentieux central, qui prend la décision de rejet ou de dégrèvement.

Au sein de ce service, une cellule d'études analyse toutes les réclamations, pour proposer éventuellement les réformes législatives ou règlementaires qui s'imposent.

Le service des impôts urbains coiffe encore différentes brigades de vérifications. Il y a ainsi la brigade générale de vérifications, affectée à Casablanca, et regroupant les effectifs de 4 brigades.

Les autres brigades sont appelées régionales, spéciales ou de recherches.

Elle regroupent 5 ou 6 vérificateurs sous la direction d'un brigadier. Leur travail s'effectue à partir d'un programme de vérifications, établi par l'administration centrale, sur proposition des services extérieurs.

Cet organigramme des services extérieurs, se retrouve pour l'essentiel en matière de T. C. A.

En revanche, pour l'enregistrement, la structure est un peu différente. Le service central coiffe 3 sous-directions regionales, deux inspections principales et 38 bureaux composés chacun d'un service ordonnateur, liquidateur et d'un service comptable indépendant. Les recettes d'enregistrement traitent des mutations, des actes judiciaires, de la vignette et du timbre. Une recette de contrôle supervise ces recettes d'enregistrement et s'assure que les valeurs déclarées sont conformes à la réalité. Dans l'hypothèse d'une déclaration minorée, en l'absence d'une transaction, le litige connait un déroulement juridictionnel. Il n'y a pas de règlement arbitral en matière d'enregistrement.

S'agissant des impôts ruraux, l'organigramme est disséminé. La pyramide comprend, au-delà du service central, 3 sous-directions, 11 inspections divisionnaires et 20 sections.

Dans les villages, l'administration des impôts a son représentant qui recense la matière imposable. Le contentieux est confié à un inspecteur divisionnaire.

Entre ces différents secteurs fiscaux, la ventilation des fonctionnaires se fait approximativement de la façon suivante : 1 500 agents sont affectés aux impôts urbains ; 600 aux impôts ruraux, 700 à l'enregistrement et 300 pour les T. C. A.

En dépit de cet effectif réduit, le service des taxes sur le chiffre d'affaires assurait la rentrée de 2,8 milliards de dirhams en 1978. Pour les impôts ruraux, le rendement était de 60 millions, l'enregistrement et le timbre avait un rendement d'un milliard et le service des impôts urbains était responsable d'un prélèvement de plus de 3 milliards ainsi ventilé : 135 millions pour l'impôt des patentes, 2 milliards pour l'I.B.P., 750 millions de prélèvement sur les traitements, 35 millions pour la taxe urbaine, 90 millions pour la contribution complémentaire, 90 millions pour la taxe sur le produit des actions et 50 millions pour la taxe sur les profits immobiliers.

M. alaoui devait terminer sa communication sur ces indications chiffrées, avant de répondre aux diverses questions.

On devait ainsi apprendre que le droit de préemption, créé en 1973, n'avait joué jusqu'ici que 3 fois. C'est un chiffre équivalent à celui que connait le droit fiscal français (9). En revanche, tout en étant peu utilisé, le droit de préemption a un fort effet dissuasif. Les chiffres le révèle. Depuis son institution, les recettes d'enregistrement ont augmenté en effet de 30 %.

Chaleureusement applaudi par son auditoire d'étudiants en doctorat M. Alaoui donnait rendez vous pour un prochain séminaire sur les méthodes forfaitaires de taxation.

(9) Cf. J.C. Martinez, le statut de contribuable, Thèse Montpellier, 1975, Tome 3.

OU EN SONT LA PEDAGOGIE DE L'ENSEIGNEMENT ET LA RECHERCHE ECONOMIQUE ET SOCIALE A LA FACULTE ?

H. EL MALKI (*)

Réfléchir sur les aspects pédagogiques de notre pratique d'enseignement a toujours fait partie du tabou régnant dans notre faculté. La pesanteur du climat ambiant n'a pas aidé à la remise en cause de certaines attitudes, à secouer des traditions, à interroger une réalité qui connaît une détérioration constante. Une certaine « complicité » voulue ou subie à l'égard de « ce qui ne va pas » était la règle.

Pourtant, tout le monde reconnaît la gravité des problèmes posés (baisse continue du niveau, programmes anachroniques, encadrement défectueux, taux d'échec irrationnels, déperdition ...). Certes, les Facultés des Sciences Economiques, Juridiques et Sociales existantes font partie d'un tout et subissent par conséquent « la loi de l'ensemble ».

Mais les changements intervenus ces dernières années (gonflement démesuré des effectifs, rajeunissement du corps enseigant, aggravation de la crise de l'Université ....). ont créé une nouvelle situation. Donc de nouvelles exigences et de nouvelles tâches !

C'est dans ce sens que notre Département de Sciences Economiques a pris l'initiative – en coordination avec les Départements homologues des Facultés de Droit de Casablanca et Fès – d'organiser une journée de réflexion sur les problèmes pédagogiques le 18 Mars 1978.

Le programme comprenait trois thèmes :

– Le cours magistral. Rapporteur : M.BELAL, Professeur à la Faculté de Casablanca.

– Les travaux pratiques. Rapporteur : M. BOUTALEB, Maître de Conférences, Faculté de Fès.

– Enseignement universitaire et recherche économique et sociale Rapporteur : M.EL MALKI, Professeur, Faculté de Rabat.

(*) Maître de conférences à la Faculté de Droit de Rabat.

Exposé N° 1 :

LE COURS MAGISTRAL

M. BELAL, en introduisant le débat sur ce thème, met l'accent sur deux idées fondamentales :

– Le caractère sclérosé du système pédagogique en vigueur (conditionnement des étudiants, bachotage, effort de mémorisation excessif ...)

– Cependant, l'élimination du cours magistral, surtout au niveau de la licence et dans les conditions actuelles serait démagogique et irréalisable.

Mais poursuit M. BELAL, un certain nombre de conditions peuvent être définies pour rendre le système d'acquisition et de contrôle des connaissances plus rationnel :

1 – Concevoir de manière générale le cours comme un apprentissage des méthodes de connaissance. D'où l'adoption d'une démarche interrogative, anti-dogmatique. Ce qui suppose une certaine modestie de la part des enseignants dont le prestige de la fonction favorise la tendance à proclamer des vérités définitives et toutes faites.

2 – Supprimer la dictée : initier les étudiants à prendre des notes dès la première année.

3 – Concevoir le cours magistral comme un canevas général, un fil conducteur pour la recherche et non comme « une chose parfaite » Dans ces conditions pourquoi ne pas associer plus étroitement les assistants et leur donner la possibilité de traiter une partie du cours à l'occasion des séances de travaux pratiques.

Exposé N° 2 :

LES TRAVAUX PRATIQUES

M. BOUTALEB présente quelques réflexions à ce sujet en insistant dès le départ sur un constat général : la carence et l'inefficacité des T.P.. Deux séries de raisons sont avancées :

1 – Les fonctions assignées aux T.P. ne sont pas remplies : Complément du cours – apprentissage de la méthodologie – étude de cas concrets.

2 – Les techniques utilisées n'ont pas eu jusqu'ici les résultats escomptés : la méthode de l'exposé-discussion abusivement utilisée, caractère marginal du commentaire de texte, coordination cours-T.P souvent défaillante.

Pour toutes ces raisons, la rentabilité pédagogique des T.P. dans le système actuel est quasi nulle. D'autant plus que ces derniers restent facultatifs !!

M. BOUTALEB pose enfin le problème de l'encadrement des assistants qui sont souvent livrés à eux-mêmes et dont la formation se fait en général sur le tas.

DEBAT :

Les interventions de la plupart des collègues ont porté sur les points suivants :

1 – La promotion et la valorisation de la fonction d'enseignement : d'où la nécessité – entre autres – de repenser le système de recrutement.

2 – Sur le plan institutionnel : revoir les textes réoganisant les universités et qui sont restés lettre morte depuis leur parution en février 1975 !

Dans le même sens, la fonction départementale doit être valorisée. Les attributions consultatives actuelles confinent l'organisation départementale dans un rôle secondaire ;

3 – La participation des étudiants à travers les représentants de leurs corporations démocratiquement élues doit être assurée ;

4 – Le système d'acquisition et de contrôle des connaissances :
– le problème de l'utilisation de la langue nationale, face à la baisse de la qualité du niveau des étudiants en français ;
– l'anachronisme des programmes par rapport aux besoins des étudiants, au progrès de la Science Economique et aux exigences de la réalité nationale ;
– la définition d'un « seuil pédagogique » concernant le nombre des étudiants et les moyens de travail dans les amphis et les groupes de T.P. ;
– la coordination des cours (quant à leur contenu) et l'harmonisation cours-T.P. constituent un impératif pédagogique à réaliser ;
– la grande faiblesse de la capacité d'accueil et d'encadrement de l'infrastructure matérielle et administrative existante.

Exposé N° 3 :

ENSEIGNEMENT UNIVERSITAIRE ET RECHERCHE ECONOMIQUE ET SOCIALE

L'intervention de M. EL MALKI s'articule autour de trois points :

1 . L'Etat Actuel de la Recherche

M. EL MALKI rappela tout d'abord que la recherche économique coloniale avait une seule fonction : fournir aux autorités coloniales toute information et tout renseignement de nature à faciliter l'œuvre de colonisation.

Il se constitua progressivement une doctrine économique qui servit de base à l'élaboration d'un modèle de croissance coloniale (travaux de Guy Ervin, Dugard, Mauchaussé, Hoffherr, Montagne ...).

Depuis l'indépendance, l'inventaire et l'analyse des publications à caractère démo-économique, financier et monétaire fait ressortir l'existence de deux types de recherche basés sur deux logiques différentes : La recherche universitaire et la recherche administrative officielle.

a) La recherche administrative officielle est marquée par les traits suivants :

- Téchnocratique par la conception, l'appareil d'analyse et la finalité ;
- Apologétique car elle est tournée vers la défense et la justification des choix en vigueur ;
- Fonctionnelle car déterminée par l'évolution conjoncturelle : elle répond à des besoins immédiats de l'administration.
- L'entretien du mythe du secret dont la principale et dangereuse manifestation est la rétention des statistiques.

b) Quant à la recherche universitaire, elle présente plusieurs caractères :

- Elle reste à ses débuts avec un certain piétinement dont la meilleure illustration est la faiblesse du rythme de publications.
- Elle est individuelle et individualisée (environnement sous-culturel, absence de structures de travail d'équipe, impact de l'idéologie dominante).

- C'est une recherche « liée » à dominance académique, ce qui influe de manière négative sur la qualité.
- Une recherche où l'effort de théorisation est insuffisant (l'optique descriptive et généraliste reste dominante).
- Enfin, une recherche qui pèche par un excès d'économisme, la dimension pluridisciplinaire faisant défaut.

2 . *L'impact de l'Etat actuel de la recherche sur l'Enseignement Economique*

- L'Etat « Dualiste » de la recherche au Maroc se traduit par l'absence de rapports organisés entre l'Université et le « Monde du travail » (administration et secteur privé).
- Cet état est le résultat d'une politique délibérée dont l'objectif est la marginalisation de l'Université en tant qu'institution sociale. L'appellation de ghetto universitaire prend ici toute sa signification.
- Les effets d'une telle situation sont préjudiciables. Non seulement le discours enseigné se dogmatise mais il s'appauvrit progressivement pour divorcer en fin de compte avec le réel.

3 . *Elèments de solution pour éliminer les facteurs de blocage*

- Combattre la tendance dangereuse et de plus en plus dominante qui fait des enseignants – sous la pression des besoins – plus des fabricants de cours que des chercheurs.
  Et dans ce sens, le temps doit être aménagé de telle manière à ce qu'un certain pourcentage soit consacré quotidiennement à la recherche.
- Définir périodiquement des orientations générales en matière de recherche au niveau des Facultés existantes dans le but d'éviter le phénomène de répétition et d'encourager de nouveaux centres d'intérêt.
- Créer auprès des départements des unités de recherche qui prendraient la forme de laboratoire, structures indispensables pour améliorer la qualité de l'enseignement.
- Décloisonner les Facultés en établissant des rapports d'un côté avec les établissements d'enseignement supérieur qui ont une vocation complémentaire (INSEA, INA, ENAP ...) et d'un autre avec le Monde extra – universitaire.

DEBAT :

Plusieurs Centres d'intérêt ont retenu l'attention des intervenants :

1 ▪ Les facteurs de blocage de la recherche

- Les préjugés politiques et les clichés qui entretiennent des attitudes figées et allergiques à tout ce qui est universitaire.
- La nature de la bourgeoisie marocaine qui reste sous-développée quant à son rôle dans l'économie et la société marocaines.
- Le recours privilégié aux organismes de recherche étrangers qui constitue une forme d'aliénation.
- La politique du secret affichée par les responsables.
- La faiblesse, sinon l'inexistence des moyens matériels.

2 ▪ La Recherche Administrative

Même encouragée et dotée de moyens, elle vit différemment les mêmes problèmes : absence de politique de recherche au niveau de l'administration, subordination aux directives des sociétés d'études étrangères, gaspillage quant au coût scandaleux de certaines opérations qualifiées de recherche ...

3 ▪ Deux types de recherche sont à organiser dans l'avenir

- Recherche à prétention théorique scientifique qui doit avoir la priorité (la cas des travaux de thèse).
- Recherche plus empirique portant surtout sur les mémoires de D.E.S.

4 ▪ Plusieurs conditions doivent être réunies pour que la recherche universitaire renforce sa crédibilité

- Eviter tout subjectivisme.
- Etre en liaison avec la pratique pour dépasser la méthodologie livresque suivie jusqu'ici.
- Remédier aux faiblesses de la recherche dans le temps (histoire économique et sociale) et dans l'espace (travaux sur le terrain, enquêtes ...).

5 ▪ Nécessité d'établir des rapports université – administration plusieurs formules peuvent être envisagées

RECOMMANDATIONS GENERALES

1. ***Sur le Plan Pédagogique***

a) Œuvrer pour promouvoir une Réforme sérieuse du système d'enseignement dans les Facultés des Sciences Economiques, Juridiques et Sociales avec la participation des enseignants, des étudiants et de l'administration.

b) Créer des Structures de travail permanentes au sein des Départements de Sciences Economiques :

- Commissions pédagogiques par année de licence
- Equipes pédagogiques par matière à T.P.

c) Organiser périodiquement des Journées d'Etudes sur des thèmes à déterminer, avec la participation des représentants des étudiants et de ceux du « Monde du Travail ».

2. ***Sur le Plan de la Recherche***

Création d'un laboratoire ou d'un centre de recherche avec possibilité de passer, sous le contrôle de la Faculté des contrats de recherche.

Rabat, Avril 1978

IV

JURISPRUDENCE

ROYAUME DU MAROC
COUR SUPREME
COMMISSION CONSTITUTIONNELLE PROVISOIRE

Dossier N° 369 – 372
Arrêt N° 127

Monsieur AZZOUZ MEJJATI
contre
Monsieur BACHIR LAKBAKBI
EL YACOUBI.

AU NOM DE SA MAJESTE

La Commission constitutionnelle provisoire.
– Vu l'article 96 de la constitution.
– Vu le Dahir N° 176.1.77. publié en date du 20 Joumada I 1397 (9 Mai 1977) portant loi organique de la Chambre constitutionnelle et notamment les articles 28 et 29.
– Vu le Dahir N° 177 publié en date du 20 Joumada I 1397 (9 Mai 1977) portant loi organique relatif à la constitution de la Chambre des représentants et l'election de ses membres et notamment les articles 33 et 48.

Considérant le recours présenté par le docteur MEJJATI, qui remet en cause la validité des opérations électorales qui se sont déroulées le 3 Juin 1977, en vue de l'election du représentant du Cercle de Taza et qui ont abouti au succès de M. BACHIR LAKBAKBI, au sujet duquel deux recours ont été présentes. Un dossier autonome a été ouvert pour chacun d'entre eux sous les numéros 369 et 372.

Considérant l'arrêté émis par la commission constitutionnelle en date du 16 Ramadan 1397 (1er Septembre 1977) par lequel a été delégué le conseiller rapporteur M. AHMED ASSINE pour enquêter sur les lieux, à propos de la validité des opérations électorales sus indiquées.

Considérant le résultat de l'enquête menée par le rapporteur précité depuis le 22 Novembre 1977.

Considérant les mémoires présentés par les professeurs MOUSSA ABBOUD et TOUZANI MOHAMED au profit du requérant et Monsieur ABBES EL FASSI et SANHAJI CHAZI au profit de la partie contre laquelle le recours a été introduit.

Considérant les autres documents joints aux dossiers et après l'audition du conseiller précité dans son rapport.

Et après le Groupement des deux dossiers précités en raison de leur connexité.

Et considérant que le rapporteur a entendu dans cette enquête, en présence des deux parties et de leurs avocats, l'ensemble des présidents et la majorité des membres desbureauxde vote intéréssés par cette opération et qui sont les bureaux N° 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 21, relevant du bureau central de Bab Marzouka dont le requérant MEJJATI remet en cause la validité des opérations qui s'y sont déroulées à l'exception des présidents des bureaux 10 et 11 et des membres du bureau de vote N° 21 et quelques membres des bureaux restants précités que le rapporteur n'a pas pu entendre en raison de leur absence, bien qu'ils aient reçu les convocations ou en raison de l'impossibilité pour l'Administration de leur communiquer les convocations parcequ'ils ne se trouvaient pas à leurs adresses.

De même le rapporteur a entendu trois candidats qui avaient participé aux éléctions précitées sans succés ; Il s'agit de M. EL KHYARI TOUHAMI , M. AMIRI MOHAMED et M. JARIRI AZZOUZ.

Attendu que, après la présentation des P.V. délivrés à la Commission et des P.V. apportés comme preuves par le requérant, devant les membres des bureaux de vote précités, les présidents ont, maintenu les premiers P.V et les résultats qui y sont inscrits et qui ont été annoncés officiellement par la Commission de dépouillement, et ils ont avancé que ce sont bien les P.V. qui expriment les resultats authentiques par lesquels se sont soldées les opérations électorales dont ils ont supervisé le déroulement dans leurs bureaux ; et qu'ils n'ont pas communiqué les seconds P.V., apportés à l'appui du recours, où

sont inscrits des résultats différents de ceux des premiers. Dans leur majorité, ils ont nié avoir signé les seconds P.V. Alors que l'ensemble des membres des bureaux de vote, que le rapporteur a entendu ont témoigné du contraire de ce qu'ont déclaré les présidents des bureaux et ont confirmé que les P.V. apportés en preuve sont ceux qu'ils ont signé et qu'ils représentent les résultats authentiques qu'ont connu les bureaux de vote intéressés auquels ils ont participé et qu'ils n'ont pas remis les autres P.V. sur lesquels s'est appuyé la commission de dépouillement pour l'annonce des résultats définitifs à l'exception de six membres des bureaux de vote N° 4, 5, 17, 18 qui ont témoigné comme les présidents des bureaux de vote.

Quant aux trois candidats, ils ont témoigné d'après les renseignements dont ils disposaient a la clôture du Suffrage, que c'est le candidat requérant qui a remporté cette consultation et non pas le candidat dont l'éléction fait l'objet du présent recours.

Et attendu que le candidat EL KHYARI a communiqué au rapporteur la totalité des P.V. qui ont été délivrés à ses représentants par le bureau de vote relevant du bureau central de Bab Marzouka.

De même que le candidat EL AMIRI a communiqué les P.V. dont il disposait et qui intéressent les bureaux N° 12, 13, 14, et 21 relevant du Bureau central de Bab Marzouk.

L'ensemble des résultats de ces P.V. est en accord avec les résultats inscrits sur les P.V. apportés en preuve et ne correspondent pas à ce qui a été inscrit sur les autres P.V. pour la partie qui intéresse le requérant et l'élu.

En confrontant ces P.V. dont les résultats divergent, on relève une différence de 3 918 voix au profit du candidat requérant.

En additionnant ce chiffre aux résultats définitifs, annoncés par la commission des statistiques au profit du candidat requérant et qui s'élèvent à 7 988 voix il ressort que c'est ce dernier qui a recueilli le plus grand nombre de voix (7 988 + 3 918 = 11 906) et non pas le candidat dont le succés a été annoncé avec 8 669 voix.

Et attendu que conformément à l'article 33 du Dahir relatif à la constitution de la Chambre des représentants ci-dessus mentionné, l'ensemble des P.V des bureaux de vote sont rédigés en plusieurs exemplaires qui ont tous, soit ceux d'entre eux adressés au président du Bureau central, soit ceux délivrés aux représentants des candidats la même force et la même valeur probante, les premiers n'ont aucune suprématie sur les seconds en cette matière.

Et attendu, qu'étant donné l'existence de P.V. établis par les mêmes bureaux de vote dont les résultats divergent de manière à influer sur le résultat général et définitif annoncé par la commission de depouillement, et étant données les positions contradictoires adoptées par les membres des bureaux intéressés à l'égard de ces P.V. et à l'égard des résultats qui y sont inscrits, la commission constitutionnelle a estimé qu'il y a un doute quant à la validité des opérations électorales qui se sont déroulées dans les bureaux de vote sus indiqués et auxquels manquent l'honnêteté et l'impartialité qui doivent caractériser les opérations électorales, faute de quoi on ne peut se fonder sur leurs résultats.

Et attendu que dans ces circonstances, étant donnée, l'impossibilité de substituer à ces résultats viciés, des résultats pouvant être considérés comme authentiques.

Et étant donné que l'annulation partielle des élections a un effet sur le résultat général annoncé.

A cet effet

La commission constitutionnelle arrête ce qui suit :

– L'Annulation des élections qui se sont déroulées le 3 Juin 1977 au cercle de Taza.

– La Notification du présent arrêt à la Chambre des représentants.

Ainsi est proclamé le présent arrêt le 7 Kaada 1397 (20 Octobre 1977) par la commission constitutionnelle provisoire constituée par M. BRAHIM KEDARA, 1er Président de la Cour Suprême en sa qualité de Président de la commission sus mentionnée, M. AHMED BEN JELLOUN procureur général de Sa Majesté auprès de la même cour, et M. AZIZ EL KARD WEDDI, Avocat général auprès de cette même cour désigné par le procureur général du Roi auprès de la Cour Suprême.

Et M. BEN AHMED EL ALAMI et AHMED ASSIMF tous deux conseillers auprès de la dite Cour, désignés par M. le 1er Président de la Cour Suprême.

LE PRESIDENT CONSEILLER — LE PROCUREUR GENERAL AVOCAT GENERAL CONSEILLER.

* * *

OBSERVATIONS :

Cette décision est la seule à prononcer l'annulation d'une élection législative-cinquante et un autres recours ont été rejetés. A ce titre, elle va sans doute marquer d'une pierre blanche le contentieux constitutionnel encore balbutiant au Maroc. Elle ne présente pas seulement un intérêt juridique : loin de là. Elle éclaire également certaines pratiques qui ne doivent plus avoir droit de cité dans le jeu politique du « Maroc Nouveau ».

I – sept candidats se disputent le siège de TAZA aux élections législatives du 3 juin 1977 :

– Docteur Azzouz ELMEJATTI (indépendant);
– Bachir LAKBAKBI ELYACOUBI (Parti de l'Istiqlal);
– Mohamed AMIRI (sans étiquette politique);
– Azzouz DJERIRI (USFP);
– Thami ELKHYARI (PPS).
– Mohamed MOUZZARI (M.P.) ;
– HORMA (Parti de l'Action) ;

Le candidat istiqlalien, le sieur LAKBABI est proclamé élu le 4 juin avec 8.669 voix contre le docteur ELMEJATTI qui n'obtient que 7.988 voix. Le 11 juin, celui-ci exerce un pourvoi devant la Commission constitutionnelle compétente. Aux termes de l'article 34 du Dahir du 9 mai 1977, « les attributions confiées à la chambre constitutionnelle de la Cour Suprême par l'article 97 de la Constitution en ce qui concerne le contentieux de l'élection des Représentants » seront exercées par une commission. Celle-ci est composée, sous la présidence du premier président de la Cour Suprême, du procureur général du Roi près ladite Cour, de deux conseillers de la Cour Suprême désignés par le premier président et d'un magistrat du parquet de la Cour Suprême désigné par le procureur général du Roi près ladite Cour. Il réclame l'annulation partielle de cette élection et fonde sa requête sur le fait que le total des voix portées sur les procès verbaux des bureaux de vote en sa possession ne correspond pas aux résultats proclamés. Selon procès-verbaux annexés à sa requête, 11.118 suffrages se sont portés sur lui et seulement 5.469 sur le candidat proclamé élu. En conséquence, il demande la réformation des résultats annoncés et la proclamation de son élection.

– Du point de vue des textes, la Commission constitutionnelle peut-être largement saisie. Cette saisine « ouverte » est à souligner.

Car dans les autres domaines relevant de sa compétence, ce droit de saisine est en effet strictement limité : approbation des lois organiques et du règlement de la Chambre des Représentants, procédure prévue par l'article 52 de la Constitution à propos de la discrimination des matières législatives et règlementaires, contrôle des opérations de référendum. L'article 23 du Dahir portant loi organique (N° 177176, 9 mai 1977) précise que « ***sont recevables à contester une élection tous les électeurs et candidats intéressés ainsi que le gouverneur, et le cas échéant, le secrétaire de la commission nationale de recensement...(1).*** Que les candidats aient cette faculté, quoi de plus normal ! Mais que faut-il entendre par ***« électeurs intéressés ? »*** Il s'agit là des électeurs de la circonscription.

– Pour être recevable, un recours doit cependant réunir un certain nombre de conditions relatives au dépôt, à la forme, au délai, aux moyens et aux conclusions de la requête. L'élection d'un parlementaire ne peut être contestée que dans les quinze jours qui suivent la proclamation du scrutin. Cette disposition est toujours appliquée de façon stricte. Les requêtes peuvent être déposées au secrétariat de la Commission constitutionnelle ou auprès du gouverneur de la province ou de la préfecture. Dans ce cas, le gouverneur est tenu d'aviser par télégramme le secrétariat de la Chambre constitutionnelle et d'assurer la transmission de la requête dont il a été saisi. La Chambre des Représentants est elle-même informée du dépôt de ce recours par le secrétaire de la Chambre. Des mentions précises doivent être portées sur les requêtes : nom, qualité et domicile du requérant, les noms et domicile des élus dont l'élection est attaquée, les moyens d'annulation invoqués. Le requérant doit également annexer à sa requête les pièces produites à l'appui de ses moyens.

Dans l'affaire rapportée ci-dessus, le recours du docteur EL-MEJATTI était bien dirigé contre une élection précise : celle de la circonscription du cercle de TAZA (Taza et Bab Marzouka). Il deman-

(1) Cette commission est prévue par la loi organique N° 1-77-177 du 9 mai 1977 relative à la composition et à l'élection de la Chambre Constitutionnelle.

dait non seulement qu'une enquête soit ordonnée sur l'élection mais aussi l'annulation partielle de l'élection du candidat proclamé élu. C'est que le juge constitutionnel ne peut statuer que dans la mesure où il a été régulièrement saisi. Il n'examine de ce fait que les requêtes respectant les conditions de recevabilité fixées par la loi.

II – Le juge constitutionnel va d'abord s'attacher à l'examen des faits. En principe, il doit examiner si ceux-ci sont réels, quels en sont l'auteur et la nature.

Le contentieux relatif aux élections législatives du 3 juin 1977 a été marqué par le rejet de nombreuses requêtes ne reposant sur aucun commencement de preuve. Il faut en effet que le requérant établisse non seulement la réalité des faits allégués mais aussi que ces faits sont de nature à influencer le résultat de l'élection. Dans cette affaire, la juridiction constitutionnelle va mettre en œuvre toutes les ressources de la procédure.

Le 1ér septembre, un conseiller rapporteur est désigné et une enquête est ordonnée. Le rapporteur entend alors la plupart des présidents et la majorité des membres des bureaux de votes concernés par les opérations électorales. Deux présidents de bureaux de vote (10 et 11) ne peuvent être cependant entendus « ***en raison de leur absence*** » indique l'arrêt. De même , des membres de bureaux de vote, notamment ceux du bureau 21, ne peuvent être « ***touchés*** » à leurs adresses respectives par les convocations de l'administration. Les trois autres candidats malheureux sont entendus à leur tour.

Au cours de son instruction, le rapporteur s'est trouvé en présence de deux types de procès-verbaux concernant une quinzaine de bureaux de vote. D'un côté, des exemplaires de procès-verbaux produits par le requérant et confirmés par les trois autres candidats : ils étaient en possession des mêmes documents. Ces pièces ont été également reconnues comme étant sincères et authentiques par les membres des bureaux de vote qui les avaient signées. De l'autre côté, des procès-verbaux transmis par les présidents de bureaux de vote mis en cause portant des chiffres sensiblement différents. L'écart entre les uns et les autres n'est pas négligeable : il se monte à 3.918 voix ! Se fondant sur les documents transmis par les présidents des bureaux de vote, le bureau centralisateur de dépouillement a proclamé élu le sieur LAKBAKBI, candidat istiqlalien.

III – Les procès-verbaux établis aux termes de l'article 33 de la loi organique (Dahir 1-77-1977 du 9 mai 1977) ont tous la même valeur probante. Il n'y a guère de hiérarchie entre ceux adressés au président du bureau centralisateur et ceux remis à chacun des candidats : ils ont la même force. Et la même valeur juridique.

1) – En annulant l'élection de TAZA, le juge constitutionnel a ainsi déterminé sans le dire d'ailleurs d'une manière explicite – l'auteur, ou plutôt les auteurs des faits reprochés. Il ne lui appartient pas toutefois de sanctionner le comportement déloyal d'un élu. N'empêche qu'il n'est pas allé très loin dans l'investigation à cet égard. De flagrantes irrégularités ont été constatées mais l'on ne sait pas formellement, il est vrai – si elles émanent ou non d'un candidat. Cet élément n'est pas en effet à négliger : il permet de déterminer s'il y a eu ou non des manœuvres. Encore qu'il ne s'agisse pas d'une condition nécessaire à l'annulation : une élection peut-être tout aussi bien annulée alors que l'élu n'est ni l'auteur ni l'instigateur des irrégularités dénoncées.

La liberté d'une consultation ne dépend pas uniquement du comportement loyal des candidats. D'autres conditions sont nécessaires. Par exemple : un minimum de neutralité des autorités publiques. Ici, force est d'observer que l'ampleur des irrégularités à l'échelle d'une quinzaine de bureaux de vote et le « ***réseau*** » que cela suppose autorisent à s'interroger sur la conduite de ceux-là mêmes dont la mission est précisément de veiller au bon déroulement des opérations électorales, conformément au vœu des pouvoirs publics.

En matière de contentieux électoral, la jurisprudence se fonde traditionnellement sur le ***principe de l'influence déterminante***. A contrario, l'article 27 du Dahir précité précise que « ***la Chambre constitutionnelle peut rejeter, par décision motivée, sans instruction préalable, les requêtes (...) ne contenant que des griefs qui manifestement ne peuvent avoir une influence sur les résultats de l'élection*** ». La décision rapportée ici montre bien quels sont les différents facteurs sur lesquels s'appuie le juge pour évaluer l'influence des griefs qui ont été retenus : nombre des irrégularités dans une quinzaine de bureaux de vote, ampleur des anomalies et en particulier l'écart des voix séparant les candidats. Un fait isolé intéressant quelques dizaines d'électeurs n'est pratiquement jamais un motif d'annulation. Tel n'est pas le cas. à Taza, puisque les irrégularités portent sur 3.918 voix, soit 16,21 % des suffrages exprimés lors de cette consultation.

2) – Aux termes de l'article 28 du Dahir portant loi organique relative à la Chambre constitutionnelle, celle-ci « ***peut soit annuler l'élection contestée et invalider le candidat, soit réformer la proclamation faite par la commission de recensement et proclamer le candidat qui a été régulièrement élu*** ».

Dès lors, ce contentieux électoral s'analyse comme un contentieux de pleine juridiction : ce n'est pas un contentieux de simple annulation. Formellement en tout cas, le juge constitutionnel peut exercer son pouvoir de réformation aussi bien à l'occasion de recours portant sur le déroulement de la campagne électorale que sur le déroulement du scrutin. Aucune distinction n'est faite à cet égard.

Le juge constitutionnel peut intervenir de deux façons différentes en matière électorale. Et ses pouvoirs, dans chaque cas, sont variables

– Il examine la régularité des opérations de vote et peut annuler les opérations électorales ;

– Il intervient comme ***juge supérieur du recensement des votes.*** Telle est bien la situation dans l'affaire rapportée. Il refait le décompte des voix après l'organe de recensement. C'est dans cette éventualité-là que le juge constitutionnel peut user de son pouvoir de réformer la proclamation des résultats. En l'espèce, la décision normale à prendre aurait dû être celle de la réformation au lieu de l'annulation.

Pour fonder son arrêt, la commission constitutionnelle « ***estime qu'il y a un doute quant à la validité des opérations électorales qui se sont déroulées...*** » Mais où est donc le doute ? Le requérant n'a-t-il pas produit des exemplaires de procès-verbaux de bureaux de vote tout à fait conformes aux originaux ? Les membres des bureaux n'ont-ils pas reconnu lors de l'enquête diligentée par un membre de la juridiction constitutionnelle la sincérité de ces documents ? Enfin, les trois candidats malheureux pourtant de bords différents : M.P., USFP et PPS – n'ont-ils pas présenté dans cette même ligne des exemplaires de procès-verbaux identiques à ceux du requérant ? Dans ces conditions, le juge constitutionnel devait-il se borner à annuler les élections au lieu de rectifier les résultats et de proclamer élu le requérant ?

Il est regrettable qu'il ait hésité à cette occasion à faire usage de son pouvoir de réformation. La loi organique ne fixe en effet aucune limite à ce sujet. Il peut donc apprécier souverainement s'il y a lieu de sanctionner les irrégularités commises par l'annulation ou la réformation des résultats. Seule l'utilisation judicieuse de ce pouvoir lui permettra de se faire craindre des candidats et respecter des électeurs il peut ainsi bien remplir sa mission. Peut-être et à sa « ***décharge*** »

pourrait-on dire – faut-il invoquer deux éléments liés d'ailleurs. L'un c'est que le candidat attaqué est du parti de l'Istiqlal. L'autre c'est que la conjoncture de 1977, marquée notamment par le retour du parti de l'Istiqlal au Gouvernement, poussait probablement dans le sens de la décision prise.(2)

Un an après, gageons qu'une autre décision moins « timide » celle-là aurait sans doute été prise dans une affaire similaire. Mais ce n'est plus du droit !...

Mustapha SEHIMI

(2) Vox populi ... L'élection partielle de TAZA a finalement eu lieu le 18 avril 1978. Le docteur ELMEJATTI a été élu. Il a même amélioré son score de juin 1977 avec 12.406 voix contre 5.752 voix à son adversaire le sieur *LAKBABI*.

Nouvel arrêt de la Cour Spéciale de Justice portant sur la compétence et relatif à la notion de fonctionnaire en matière pénale

Arrêt du 5 / 4 / 78 rendu dans l'affaire de « MAROC-TOURIST » (Dossier n° 488)

Sur l'exception d'incompétence :

La cour,

Vu l'exception d'incompétence soulevée par maître Abdelhamid KACIMI, avocat de l'inculpé B.A., et prise de ce que les personnes poursuivies dans la présente affaire étaient employées au service de la société « Maroc-Tourist » qui n'est ni un établissement public, ni un service d'intérêt public ;

Ouï maîtres Abdelhamid KACIMI et Mohamed TAZI, en leurs explications relatives à ladite exception ;

Ouï Monsieur Ahmed OUAZZANI, Procureur Général du Roi, en ses observations relatives au même objet ;

La défense ayant pris la parole en dernier lieu,

Et apès en avoir délibéré conformément à la loi,

Attendu que tous les inculpés présentement déférés à cette juridiction sont poursuivis pour avoir commis le crime de détournement de deniers publics qui étaient entre leurs mains en vertu de leurs fonctions, alors qu'ils étaient employés au service de la société « Maroc-Tourist », ou pour y avoir participé ;

Attendu que le crime de détournement, tel que défini par la loi, ne relève de la compétence de la Cour Spéciale de Justice que sous réserve de deux conditions essentielles :

– la première résulte de ce que la totalité du profit réalisé au moyen des opérations de détournements imputés à un ou plusieurs inculpés réunis par un lien de connexité atteint ou dépasse la valeur de cinq mille dirhams ;

– la seconde résulte de ce que l'un au moins des inculpés possédait au moment des faits de la poursuite la qualité de fonctionnaire public au sens de l'article 224 du Code pénal, et en d'autres termes, de ce qu'il était investi d'une fonction ou d'un mandat ..... et concourait, à ce titre, au service de l'Etat, des administrations publiques, des municipalités, des établissements publics ou à un service d'intérêt public ;

Attendu que si l'on se réfère aux statuts de « Maroc-Tourist » enregistrés le 4 Septembre 1961, il apparaît clairement que cette institution est une simple société anonyme dont l'activité consiste à gérer toutes sortes d'hôtels, de services touristiques, de gîtes et d'établissements assimilés, de les exploiter commercialement, et d'organiser des voyages collectifs et des séjours, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du territoire marocain (articles 1 et 3) ; que le but poursuivi à travers cette activité dans le domaine précité est la réalisation d'un bénéfice au profit des souscripteurs à son capital, lequel est réparti en plusieurs actions dont l'acquisition est à la portée de tous et qui sont transférables, les droits et obligations qui s'y attachent devant suivre le titre partout où il se trouve (articles 6 – 11 – 12 – 16 – 45 et 46) ; que ladite société dispose d'un conseil d'administration dont les membres sont élus par l'assemblée générale des actionnaires et qui est chargé de ses affaires, suivant les pouvoirs étendus que lui confèrent les dispositions du chapitre III des statuts, sans aucune institution publique ;

Attendu que si certains éléments du dossier révèlent que deux organismes publics, à savoir la « Caisse de Dépôt et de Gestion » et « l'Office National Marocain du Tourisme » possèdent la quasi-totalité des actions de « Maroc-Tourist », il n'en demeure pas moins que cette possession – en vertu de laquelle les deux organismes précités ont le droit de profiter de la plus grande partie des bénéfices réalisés par la société, ainsi que d'exiger des personnes de leur choix, lors de l'élection des membres du conseil d'administration – ne modifie en rien le caractère juridique de cette société qui reste une institution du secteur privé libre et indépendante, et n'est soumise administrativement ni à l'un, ni à l'autre, ni aux deux simultanément ;

Attendu que le fait d'administrer et d'exploiter des immeubles propriété d'une commune rurale ou de la « Caisse de Dépôt et de Gestion » entre dans le cadre des activités ordinaires de « Maroc-Tourist » et justifie le paiement d'une contre-partie aux ayants-droit, en vertu d'un contrat particulier, tel que celui relatif à la piscine de Sidi Harazem et ses dépendances (contrat de bail conclu le 21 Janvier 1976 entre la société et la commune rurale) ;

Attendu qu'il résulte de ce qui précède que « Maroc-Tourist » n'est qu'une institution du secteur privé soumise en raison de sa nature juridique – aux lois régissant les sociétés de capitaux, compte tenu de ce que l'examen approfondi de ses statuts ainsi que de ses engagements contractuels, ne révèle même implicitement l'existence d'aucune caractéristique permettant de la considérer comme une institution publique ou un service d'intérêt public ;

D'où il suit que les employés de la société « Maroc-Tourist » : B.A., M.M. et J.S., inculpés dans cette affaire, ne figureraient point, au moment de l'exercice de leurs emplois dans l'un des services de cette société, à savoir l'hôtel de Sidi Harazem, parmi les personnes auxquelles s'applique la qualité de fonctionnaires publics, telle que définie par l'article 224 du Code pénal ;

PAR CES MOTIFS,

Se déclare incompétente .....

SOMMAIRE DES ARRETS PUBLIES DANS LA PARTIE EN LANGUE ARABE

PREMIERE CHAMBRE (CHAMBRE CIVILE)

Cour Suprême ; Arrêt N° 192 du 8 Mars 1978
Jaelo Passiano C / Société Industrielle et Commerciale du Maroc

Vente – Garantie des Vices

1. Le vendeur garantit les qualités par lui déclarées ou qui ont été stipulées par l'acheteur ; tout vice de la chose vendue entraîne la responsabilité du vendeur dans le cadre de l'action en garantie.

2. Si la marchandise vendue est d'une catégorie différente de celle prévue au contrat, il n'y a pas lieu de faire jouer les dispositions de l'action en garantie de la chose vendue.

*
* *

Cour Suprême, Première Chambre ; Arrêt N° 300 du 19 Octobre 1977.
Ahmed Chafai C / Tairech Amar
Contrat de Vente – Preuve – Rédaction d'un Ecrit – Preuve testimoniale – Présomptions Judiciaires.

Viole la Loi la décision qui accepte le témoignage lafif renforcé de deux présomptions comme preuve d'une vente, alors que l'article 489 du D.O.C. exige la rédaction d'un écrit pour la preuve d'un contrat de vente d'immeuble immatriculé et que les présomptions judiciaires ainsi que le témoignage n'ont par valeur probante, là où la loi exige la preuve écrite.

Cour Suprême, Première Chambre ; Arrêt N° 572 du 12 Octobre 1977

Mohamed Ben Hoummada C / Société Marocaine de Crédit et de Banque

1. Endossement – Vérification de Signature (Non)

2. Paiement sans protêt – le débiteur principal peut-il se prévaloir de l'absence de protêt (Non).

3. Absence de mémoire en réponse de l'intimé – décision au profit du demandeur.

1. Est fondée la décision rejettant la demande de vérification de la signature du dernier endosseur de la lettre de change, étant donné que le défendeur a le droit de s'assurer que le demandeur est bien porteur de la lettre en vérifiant l'identité des endosseurs successifs sans pour autant vérifier l'authenticité de leur signature.

2. On ne peut se prévaloir de l'absence de protêt que lorsque l'action est engagée contre la caution, le protêt n'étant nécessaire que lorsque l'action est engagée contre le tiré, c'est à dire le débiteur principal.

3. Le juge n'est pas tenu de statuer dans le sens des demandes formulées par l'appelant aux motifs que l'intimé a omis de présenter son mémoire en réponse. La Cour est tenue d'apprécier tous les moyens de défense et de statuer conformément à la loi, et non pas de fonder sa décision sur l'unique motif de l'absence de l'une des parties.

*
* *

Cour Suprême ; Arrêt N° 48 du 18 Janvier 1978

El Haj Mohamed Allouch Jeddi C / El Mahfaoui Mohamed Dahmane.

Insuffisance de Motif – Inexistence des Eléments de la Responsa bilité délictuelle – Action abusive (Non).

1. N'est pas suffisamment motivée la décision qui accorde des dommages – intérêts sans préciser le fait ou la faute fondant la responsabilité et causant le préjudice.

2. Pour que le demandeur soit condamné à des dommages – intérêts, il ne suffit pas qu'il perde le procès ; il faut que les éléments constitutifs de sa responsabilité soient prouvés.

*

* *

Cour Suprême ; Arrêt N° 52 du 18 Janvier 1978

Société d'Assurances Union des Assurances et Cons. C / Darrech El Miloudi Ben Salah.

Responsabilté Contractuelle du Transporteur – Article 106 du Code de Commerce – Transformation de la Responsabilité Contractuelle en Responsabilité délectuelle – Art. 88 du D.O.C.

La responsabilité contractuelle du transporteur prévue à l'article 106 du code de commerce ne joue que tant que le voyageur reste en contact avec le véhicule. Elle prend fin et laisse place à une responsabilité délictuelle lorsque le voyageur quitte momentanément le véhicule pour des motifs personnels.
En l'espèce c'est à bon droit que la décision attaquée a appliqué les règles de la responsabilité délictuelle puisqu'il n'est pas contesté que l'accident est survenu au moment où le voyageur avait les pieds au sol.

*

* *

Cour Suprême, Première Chambre ; Arrêt N° 577 du 12 Octobre 1977

Chelhaoui Larbi C / Maghfour Abderrahman

1. Défaut de moyen de preuve – acceptation de la demande de vérification des écritures.

2. Lettre de change – indépendance de la lettre de change avec la relation d'affaire ayant donné lieu à sa création.

1. Le juge ne peut rejeter la demande de vérification des écritures que lorsqu'il considère qu'il existe un autre moyen de preuve acceptable.

2. La lettre de change constitue en elle-même un titre commercial indépendant de la relation d'affaire ayant lieu à sa création. Une relation d'affaire avec son porteur, antérieure à la création de la lettre de change ne peut servir de présomption de preuve de la dette représentée par cette lettre.

*

* *

Cour Suprême ; Arrêt N° 661 du 16 Novembre 1977

Louatassi Larbi et Cons. C / Crimer Georges et Cons.

Contrat de Vente – Rencontre de l'offre et de l'acceptation – Contrat par correspondance – Forme de l'offre.

Le contrat de vente par correspondance est parfait au moment et dans le lieu où l'acceptant a donné son acceptation et l'on tient compte de tous les termes employés du moment qu'ils traduisent l'engagement découlant de l'offre et de l'acceptation.
Aucune autre circonstance – en particulier la forme passée ou présente dans laquelle l'offre a été formulée – ne peut être prise en considération.

*

* *

Cour Suprême ; Arrêt No 47 du 18 Janvier 1978

Kabli Bouchaïb Ben Ali C / Majid Lhoucine Ben Ahmed

1. Inscription d'un contrat de vente d'immeuble au titre foncier pouvoir discrétionnaire du conservateur.

2. Signature d'un contrat de vente – vérification de l'authenticité de la signature.

1. L'inscription d'un droit réel sur un titre foncier dépend de l'acceptation ou du refus du conservateur de la propriété foncière, le refus étant susceptible de recours devant le tribunal de première instance ; en conséquence n'est pas fondée la décision de la Cour d'appel qui en reconnaissant la validité d'un contrat de vente en ordonne l'inscription en l'absence de toute demande formulée préalablement au conservateur.

2. En reconnaissant l'authenticité d'un contrat litigieux de vente d'immeuble alors que le vendeur conteste sa signature, la cour d'appel viole les art. 89 et 112 du code de procédure civile si elle ne statue pas, sur la vérification de la dite signature, ou sa non vérification.

*

* *

Cour Suprême, Première Chambre ; Arrêt N° 466 du 22 Juin 1977

Bousselham Mohamed et Cons. C / Aïmad Abdelaziz

1. Titre Foncier – opposition, sur un droit réel litigieux – recours prioritaire au conservateur de la propriété foncière (Non).

2. Sommation de Payer.

1. Le conservateur ne peut être saisi en application des articles 26 du Dahir du 12 Août 1913 et 10 de l'arrêté viziriel du 3 Juin 1915, relatifs aux immeubles immatriculés, que dans le cas où le droit à inscrire au titre foncier repose sur un titre définitif ; tel n'est pas le cas lorsque l'une des parties a assigné l'autre en exécution totale de son obligation afin que le droit réel soit parfait et susceptible d'inscription au titre foncier.

2. La sommation de payer prévue à l'art. 171 du code de procédure civile ne s'applique pas lorsque les modalités de paiement convenues ne permettent pas l'utilisation d'une telle procédure.

Cour Suprême ; Arrêt N° 16 du 4 Janvier 1978

Fatima Bent Layachi C / Mohamed Ben Ibrahim et Cons.

Annulation d'une Vente Frauduleuse

Si après avoir conclu une première vente portant sur un immeuble immatriculé, le vendeur revend l'immeuble à son épouse dans le but d'empêcher le premier acquéreur d'en prendre possession, la deuxième vente réalisée frauduleusement doit être déclarée nulle en tant qu'elle porte sur un immeuble préalablement transféré à un tiers, même si, comme en l'espèce, la deuxième vente a fait l'objet d'une inscription aux livres fonciers.

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

Cour Suprême, Chambre Administrative ; Arrêt N° 148 du 6 Mai 1977

Saddek El Mounir C / Le Directeur Général de l'Office National de Commercialisation et d'Exportation et Cons.

1. Office de commercialisation et d'exportation – établissement public – autorité administrative – décision administrative.

2. Une infraction ne peut donner lieu à deux sanctions.

1. L'article 353 du code de procédure civile lorsqu'il dispose que la cour statue sur les recours en annulation des autorités administratives ne fait pas des décisions émanant de distinction suivant le régime juridique de ces décisions.
   En conséquence, l'O.C.E. étant une personne morale de droit public les décisions prises par son directeur sont des décisions administratives susceptibles de recours pour excès de pouvoir devant la Cour Suprême, qu'elles soient régies par le droit public ou le droit privé

2. L'office ne peut pas sanctionner deux fois le requérant pour la même faute, en vertu du principe selon lequel une infraction ne peut donner lieu à deux sanctions.

*

* *

Cour Suprême, Chambre Administrative ; Arrêt N° 19 du 26 Janvier 1977.

Baddaoui Mohamed C / Ministre du Commerce et de l'Industrie.

1. B.R.P.M. Etablissement Public – Directeur du B.R.P.M. autorité administrative – décision administrative.

2. Relations Contractuelles soumises au contrat.

1. Le B.R.P.M. est une personne morale de droit public et les décisions prises par son directeur constituent des actes administratifs susceptibles d'un recours pour excès de pouvoir devant la Cour Suprême sans qu'il y ait à rechercher si entre le requérant et le B.R.P.M. il existe des liens de droit privé ou de droit public.

2. Les liens entre le requérant et le B.R.P.M. sont régis par un contrat prévoyant la possibilité de résiliation pour les deux parties avec préavis d'un mois.
La décision du directeur étant conforme aux clauses du contrat n'est donc pas irrégulière et n'est nullement entachée d'excès de pouvoir.

*

* *

Cour Suprême, Chambre Administrative ; Arrêt N° 292 du 17 Août 1977.

Abderrahim Benslama C / Directeur de Dar El Hadith El Hassania

Dar El Hadith El Hassania – Echec à un Examen – Règlement Intérieur – Décision entachée d'Excès de Pouvoir (Non)

Le requérant qui s'est inscrit à Dar El Hadith El Hassania en connaissance du règlement intérieur qui régit l'organisation et le fon-

ctionnement de cet institut est présumé avoir accepté d'être soumis à ce règlement, du fait de l'absence de tout texte légal ou règlementaire relatif à cet institut.

*
* *

Cour Suprême, Chambre Administrative ; Arrêt N° 57 du 25 Février 1977.

L'Agent Judiciaire du Royaume Représentant l'Etat Marocain C / Ahmed Thami Ben Hammou

1. Responsabilité de l'Etat – troubles de l'ordre public – prescription application de l'article 106 du D.O.C.

2. La responsabilité de l'Etat du fait des accidents survenus lors d'une émeute n'est pas soumise à une prescription spéciale. En conséquence il faut appliquer la règle générale prévue à l'article 106 du D.O.C.

*
* *

Cour Suprême, Chambre Administrative ; Arrêt N° 146 du 6 Mai 1977.

Abdelaziz El Azemmouri C / Ministre de la Justice

Dahir Royal – Recours pour excès de pouvoir – incompétence de la Cour Suprême.

La Cour Suprême n'est pas compétente pour statuer sur un recours formé contre une décision prise par Sa Majesté en forme de Dahir, parce qu'elle n'émane pas d'une autorité administrative.

IV BIBLIOGRAPHIES

1 – BIBLIOGRAPHIE CRITIQUE

2 – BIBLIOGRAPHIE SYSTEMATIQUE

MAROCANISATION ET INVESTISSEMENT ETRANGER A PROPOS DE L'OUVRAGE DE M. LAMODIERE SUR :

« L'EVOLUTION DU DROIT DES INVESTISSEMENTS ETRANGERS AU MAROC »

Cahiers du C.R.E.S.M. –Aix-En-Provence
Paris 1977

La problèmatique juridique des investissements privés étrangers dans les pays en développement est maintenant bien connue, M. Lamodière a choisi de l'illustrer et de l'enrichir par l'analyse approfondie du cas du Maroc. L'introduction de l'ouvrage est donc consacrée naturellement à cette problèmatique d'une part (p. I à 14) et aux « facteurs du particularisme marocain » d'autre part (p. 14 – 17).

La doctrine et les travaux des organisations internationales ont maintes fois souligné la nécessité de concilier les objectifs apparement contradictoires des investisseurs privés et des pays importateurs de capitaux. Les premiers cherchent à faire fructifier leur capital (dans de meilleures conditions que dans le pays d'origine) sans le perdre ; les seconds tentent de faire participer ce capital à l'effort vital de développement économique et à plus long terme, ils ambitionnent de dégager des moyens de financement internes suffisants et d'accéder aussi à une certaine indépendance économique (dans le sens d'une maitrise du pouvoir de décision dans ce domaine). L'auteur ne met pas l'accent sur ce dernier aspect. Sa présentation reste dès lors, dans

une large mesure, superficielle, puisqu'elle n'est pas suivie d'une appréciation des deux termes de la relation dialectique. Il est évident que les pays exportateurs de capitaux sont en plus grande position de force ; ils peuvent de ce fait obtenir des concesions qui risquent de compromettre les efforts des pays d'accueil pour sortir du sous développement économique.

Il s'avère nécessaire par conséquent d'analyser le droit des investissements à la lumière du principe fondamental de la souveraineté permanente des Etats et des peuples sur leurs richesses naturelles et activités économiques. Seul ce principe est à même d'éviter que la relation dialectique mentionnée par la doctrine ne se transforme en relation de domination. Si tel était le cas, il ne resterait plus qu'à constater l'échec d'un droit qui s'est revélé incapable de réaliser cette « synthèse provisoire » des intérêts en présence et de préparer ainsi les conditions du progrès social (Charles Chaumont Cours Général du Droit international R.C.A.D.I, 1970, I, p. 363 et s).

Qu'on ne s'étonne pas dès lors que certains pays empruntent les voies de la contestation et de la rupture. Qu'on ne vienne pas également déplorer (les juristes formalistes en tête) l'irrespect du « droit » par ces mêmes pays, lesquels manqueraient de « tradition juridique » ou simplement de « maturité ».

Cette lacune grave marque les hésitations de l'analyse de M. Lamodière tiraillé entre les références au « droit classique » et la prise en considération de la pratique contemporaine. Ce n'est qu'à la page 38 que l'auteur finit par se prononcer : « Il est impossible d'affirmer de façon absolue que le droit de souveraineté des peuples sur leurs richesses naturelles a un caractère juridique ». Cette sentence n'est pas appuyée par une démonstration rigoureuse mais par une simple référence à un représentant de la doctrine occidentale (Colliard). L'auteur semble ignorer toutes les études sur la participation des résolutions des Nations-Unies à la formation du Droit International (voir notre article dans cette revue n° 2 ». Le Nouvel Ordre Economique International et la doctrine juridique, p. 33 – 44 et auteurs cités) et l'apport de la jurisprudence de la Cour Internationale du Justice dans l'affaire de la Barcelona Traction : « Dès lors qu'un Etat admet sur son territoire des investissements ou des ressortissants étrangers, il est tenu, comme on l'a indiqué, de leur assurer la protection de la loi. Mais il ne devient pas l'assureur des ressources d'un

autre Etat que ces investissements représentent... » (Arrêt du 5/2/1970, Rec. § 87 p . 46).

Mais même à ce propos l'auteur n'arrive pas à formuler clairement sa pensée puisque après avoir denié au droit des peuples le caractère juridique il ajoute immédiatement « néanmoins la volonté de s'affranchir d'une domination économique étrangère reste un des élèments qui confèrent à une nationalisation un caractère licite ... ». Il est d'ailleurs très difficile de se retrouver dans les méandres d'une pensée qui emprunte à différents strates de l'évolution du Droit International sans tenir compte des principes généraux régissant l'application du Droit dans le temps.

Abordant les facteurs du « particularisme marocain », l'auteur brosse un tableau de l'évolution économique du pays et du rôle des investissements étrangers (la plupart des chiffres concernent la période d'avant 1972). La distinction entre investissements directs (sous forme de création ou de participation à des entreprises) et investissements indirects (sous forme de prêts et de crédits) n'a pas été soulignée en dépit du fait que la problèmatique dégagée s'applique essentiellement à la première catégorie.

L'auteur releve l'ampleur des désinvestissements opérés au lendemain de l'indépendance, la faiblesse des capitaux privés qui se dirigent vers le Maroc, la France demeurant le principal fournisseur, bien que sa part décroisse au profit des Etats-Unis et de l'Allemagne surtout (p. 17). A aucun moment cependant ces investissements ne sont appréciés par rapport à l'effort de l'Etat et aux besoins réels du pays ; ce qui aurait permis de mesurer toute la distance qui sépare le discours « libéral » des gouvernants des données économiques marocaines.

L'ouvrage se subdivise en deux parties, aspects essentiels du régime juridique considéré : la limitation des effets de domination des investissements privés étrangers (I) et l'encouragement des investissements qui concourrent au développement du Maroc (II).

Abordant les « effets de domination » d'un point de vue « réaliste », M. LAMODIERE, note qu'il est question simplement, dans l'état actuel des relations internationales, d'une « attenuation » de ces effets et non de leur « disparition rapide ». Il constate ainsi une diversification des relations économiques du Maroc depuis l'indépendance par le développement de la coopération avec les pays socialistes et les

pays arabes. Cependant la prolifération des accords d'aide, d'assistance technique et de garantie des investissements n'a pas entraîné un développement substantiel du mouvement des investissements privés. Il est certain que le Droit ne peut à lui seul suppléer les insuffisances des structures d'accueil du pays importateur.

L'auteur se propose d'étudier les deux aspects essentiels de la manifestation de la souveraineté marocaine, la nationalisation des terres (chapitre 1er) et la marocanisation de l'économie (chapitre 2e).

Concernant la nationalisation des terres, et cette remarque vaut pour l'ensemble de l'ouvrage, on peut déplorer l'absence de références aux recherches et ouvrages réalisés et publiés au Maroc, en particulier les deux dossiers sur « la question agraire au Maroc » de Bouderbala, Chraïbi et Pascon, B.E.S.M., Août 1974 et Juillet 1977 ; ainsi que les travaux au titre du cycle supérieur de l'E.N.A.P. et du doctorat des Facultés de Droit de Rabat et Casablanca, (voir cette revue numéros 2 et 4). Ces sources auraient permis de combler les nombreuses lacunes de cette étude et de relativiser les appréciations qu'elle contient.

Passant en revue les différentes mesures de récupération intervenues en 1959, 1960, 1963 et 1973, M. Lamodière s'attarde sur les deux plus importants dahirs du 26 Septembre 1963 (terres de colonisation) et du 2 Mars 1973 (terres melk). Certains des problèmes que pose ce dernier texte ont été passés sous silence, notamment la concession du droit de jouissance à certaines catégories d'exploitants, ressortissants français agés de plus de 60 ans détenant des propriétés dont la superficie est inférieure à 4,5 ha, et ressortissants algériens et tunisiens lorsque la superficie de la propriété est inférieure ou égale à 10 ha ; l'application du dahir aux personnes morales en général et l'exclusion ensuite du champ de la « récupération » des sociétés « marocaines à cent pour cent » (dahir du 26 – 12 – 1974) ; la définition enfin des immeubles à « vocation agricole » (voire I. Fethi, la récupération par l'Etat des terres melk – analyse de la mise en œuvre du dahir portant loi du 2 Mars 1973, mémoire ENAP 1975 et notre chronique diplomatique, cette revue n° 2 p. 150 – 51).

Sur le plan juridique , l'auteur s'est attaché principalement à « la controverse » sur le caractère discriminatoire des mesures précitées (p. 41 et s). Les dahirs de 1963 et 1973 établiraient « une discrimina-

tion entre les personnes physiques étrangères et pourraient ainsi paraître illégaux ».

Outre le caractère purement gratuit de cette « controverse », puisqu'aucun des partenaires du Maroc n'a invoqué l'illégalité, il faut souligner que le principe de non discrimination a une toute autre signification en Droit international. Analysant, dès 1963, la jurisprudence et la pratique internationale en la matière, M. Charpentier fait les remarques suivantes : « En premier lieu pour qu'une mesure de nationalisation discriminatoire soit illicite, il ne suffit pas qu'elle défavorise un étranger en raison de sa nationalité, il faut en outre qu'elle soit inspirée par un sentiment de malveillance à l'égard de cette nationalité – discrimination dolosive –. Mais, s'il en est ainsi – et c'est la deuxième remarque – l'infraction ne résulte pas de la comparaison entre le traitement de l'étranger et le traitement du national ; elle s'apprécie en soi à partir des objectifs poursuivis par l'Etat coupable » (J. Charpentier : De la non-discrimination dans les investissements, A.F.D.I. 1963 p. 49). Seraient légales toutes mesures entrant « dans le cadre d'une discrimination objective » (N. SEFIANI : « La distribution des hydrocarbures au Maroc dans le cadre de la politique énergetique » mémoire ENAP, 1976, p. 70). Bien entendu cette présentation de la règle de non discrimination tient compte du principe de la souveraineté permanente des Etats et des peuples sur leurs ressources et activités économiques, principe dont M. Lamodiere doute du caractère juridique.

L'acte de nationalisation entraine le versement d'une compensation financière directement aux intéressés ou, le plus souvent, indirectement par l'intermédiaire de leur Etat d'origine. Le montant de l'indemnisation n'est pas fonction exacte de la valeur des biens nationalisés car « il ne résulte jamais de considérations juridiques identiques mais d'une confrontation entre deux souverainetés étatiques dans un contexte international particulier » (p. 43).

Dans le cas du Maroc, le législateur a même inscrit dans le texte de 1973, contrairement à celui de 1963, le principe de l'indemnisation; le montant de celle-ci a été déterminé chaque fois par négociation directe entre Etats souverains.

Si en 1963 seuls le matériel, bétail, stocks et frais de culture engagés ont été indemnisés, c'est qu'il s'agissait de lots de colonisations au sujet desquels on ne peut invoquer le principe des « droits acquis»,

puisqu'ils ont été « mal acquis ». Le 1er Août 1974 le gouvernement marocain a accepté d'indemniser les propriétaires des terres melks pour une valeur de 104, 5 millions de dirhams représentant la valeur forfaitaire de 20 3.000 hectares et d'élèments d'exploitation transférés à l'Etat marocain. Les deux pays ont traité constamment de cette question dans le cadre de l'ensemble de leurs relations et en tenant compte en particulier de l'aide financière de la France.

La marocanisation de l'économie, qui fait l'objet du second chapitre de cette partie, est une procédure plus souple fondée sur l'association des capitaux marocains et étrangers. L'auteur dissocie l'étude de l'aspect socio-économique, la « dynamique de la marocanisation », de l'approche juridique.

Après un historique de la domination quasi totale de l'économie marocaine à la fin du protectorat et pendant les quinze premières années de l'indépendance, M. LAMODIERE rend compte des initiatives d'abord timides adoptées par le gouvernement marocain jusqu'aux textes essentiels du 2 Mars 1973.

Les nationalisations dans le domaine commercial et financier ont été fort limitées puisqu'elles n'ont concernées que la Banque du Maroc, les secteurs du transport et du commerce extérieur.

Le dahir du 2 Mars 1973 sur l'exercice de certaines activités avait pour objectif l'extension de la propriété privée. Dans ce sens, un système de crédit a été prévu à l'intention de la classe moyenne intéressée. Mais le texte organisant des prêts n'a été publié que le 22 Octobre 1973 soit près de cinq mois après la publication du décret du 8 Mai pris en application du dahir sur la marocanisation. Dès lors les grandes entreprises et les plus intéressantes avaient déjà fait l'objet d'une marocanisation de la part de la bourgeoisie d'affaires liée aux milieux de la Haute administration.

Bien qu'une enquête ait été réalisée par les soins du secrétariat d'Etat au Plan et du Ministère du Commerce, aucune réponse précise n'a été donnée à la question pertinente « A qui a profité la marocanisation ? ». Une liste de 4417 entreprises susceptibles d'être marocanisées a cependant été établie dont 984 n'étaient finalement pas concernées pour différentes raisons.

Sur les 3009 entreprises dont les questionnaires ont été exploités 1483 sont effectivement marocanisées ; les autres ont pour la plupart cessé ou changé leurs activités. La marocanisation s'est réalisée princi-

palement par augmentation du capital (près de 300 millions de DH) et a profité presque exclusivement à des marocains. La part du capital social détenue par l'ensemble des participants marocains est passée de 24 % à 59 %.

Ne disposant pas de ces données chiffrées M. LAMODIERE s'est interrogé sur les fondements socio-économiques de la marocanisation de la gestion. Il a utilisé à ce propos principalement une étude très intéressante de Paul PASCON : « la société marocaine face à l'industrialisation » parue dans Lamalif en 1966. Parmi les raisons invoquées pour expliquer le retard du processus d'industrialisation on peut relever que « la société marocaine dans les couches sociales privilégiées veut accéder au niveau de consommation des sociétés industrialisées ; la bourgeoisie marocaine et les milieux d'affaires ont une consommation excessivement élevée eu égard aux possibilités réelles du pays » (p. 67).

Au niveau de l'approche juridique, une classification très intéressante des marocanisations nous est proposée.

Selon le degré de contrainte imposée à l'entreprise étrangère, on distingue entre la marocanisation par persuasion, et celle impérative. La première, se réalisant par pression morale ou de fait des dirigeants est entervenue au début de l'indépendance et n'a produit quelques résultats que dans le secteur des assurances et du personnel. La seconde a concerné les représentations exclusives des marques étrangères en Mars 1971, le secteur tertiaire principalement en Mars 1973, et enfin la distribution des hydrocarbures en Avril 1974.

L'auteur considère à l'instar de certains chercheurs marocains (voir en particulier M. BENJELLOUN TOUIMI : La marocanisation – bilan d'une politique – mémoire Faculté de Rabat Janvier 1978) que le dahir de 2 Mars 1978 introduit un nouveau critère de la nationalité des sociétés fondé sur la théorie du contrôle. Il est à remarquer que dans son ouvrage sur les sociétés en Droit marocain (édition, la porte 1977 p 329 – 30) le professeur M. DECROUX conteste ce point de vue ; en se fondant sur la distinction entre l'octroi de la nationalité (qui relève toujours du critère formel du siège social) et la jouissance des droits privés qui est soumise aux conditions supplémentaires (tenant aux administrateurs et au capital) prévues par le nouveau texte.

L'argumentation de Professeur DECROUX mérite d'être prise en considération :

« Car le problème posé ne concerne pas une question de nationalité mais une question de jouissance des droits ; une confusion donc a été commise.

Si en effet une société qui a son siège social au Maroc et qui est donc marocaine ne remplit pas les nouvelles conditions exigées et exerce néanmoins une de ces activités réglementaires, elle se rend certes coupable d'une infraction sanctionnée sur le plan pénal, elle n'en continue pas moins à exister et, en tant que société marocaine, elle sera soumise à toutes les obligations qui s'imposent aux sociétés marocaines, par exemple si elle veut transférer son siège social à l'étranger, elle devra obtenir l'autorisation du ministre des Finances ; si elle a des biens hors du Maroc, elle devra les déclarer à l'Office des changes ... etc.

Que la société, qui a son siège social au Maroc, soit ou non en situation régulière au regard du dahir du 2 Mars 1973, relatif à l'exercice de certaines activités, elle a, dans tous les cas, la nationalité marocaine et, comme telle, elle est régie par la législation marocaine.

Une société ne peut exister et être apatride. Une telle condition ne peut concerner que des personnes physiques »

Certes le Dahir en question est, selon son intitulé, relatif à « l'exercice de certaines activités », mais il n'en demeure pas moins qu'il dispose dans son article premier « sous réserve de l'effet des conventions internationales dument publiées les activités dont la liste sera arrêtée par decret ne pourront être exercées que par des personnes physiques ou morales marocaines » et dans l'article deux « Pour l'application du présent dahir, sont reputées marocaines les sociétés ayant leur siège au Maroc et répondant en outre à l'un des critères suivants. »

Cette formulation est probablement critiquable, et M. DECROUX ne se prive pas de le faire, mais elle reste l'expression du législateur qu'on ne peut transgresser par un raisonnement juridique.

Le rôle de l'interprète est de faire produire son effet utile au dahir. Dès lors il apparait qu'on peut distinguer désormais deux situations, celle d'une société marocaine qui exerce illégalement les activités visées et qui « se rend coupable d'une infraction sanctionnée par le code pénal » et celle de nouvelles sociétés ayant le même objet, qui ne pourraient se créer légalement au Maroc, après la parution du Dahir du 2 mars 1973, qu'à la condition de se conformer aux critères

relatifs au contrôle posés par ce texte. Tout risque d'apatridie est évité puisque ces sociétés doivent produire au moment du dépôt de leurs statuts un certificat de conformité avec la législation sur la marocanisation délivré par le ministère du commerce. Il est admis d'autre part qu'une société, pour avoir la nationalité marocaine, doit se constituer conformément à la législation marocaine et avoir son siège social au Maroc.

Le critère formel reste une condition necessaire mais celle-ci n'est pas suffisante dans tous les cas pour l'octroi de la nationalité.

Selon le degré de participation nationale imposée, on distingue entre la participation marocaine majoritaire (cas des représentants exclusifs des marques étrangères et de la distribution des hydrocarbures) et la participation marocaine égale (cas des activités visées par le dahir du 2 Mars 1973 ; dans la réalité cependant la participation marocaine est toujours majoritaire).

Selon la personnalité juridique du partenaire de l'investisseur étranger on distingue entre la marocanisation par des organismes publics ou par des personnes privées. La première catégorie ne s'applique au Maroc qu'au dahir du 4 Avril 1974 relatif à la marocanisation du secteur de la distribution des hydrocarbures. Les problèmes épineux posés par l'application de ce texte ont été passés sous silence alors que l'auteur aurait pu valablement s'inspirer ici de la remarquable étude consacrée par M. N. SEFIANI à cette question (op. citée) ... Le « Cas Esso » a été en particulier bien analysé ; on sait en effet que cette société a refusé de céder, préalablement au 31 Décembre 1974, 50 % de ses actions à la société nationale des produits pétroliers et qu'elle a fait l'objet d'une mesure de réquisition civile avant d'accepter finalement de négocier la cession à l'Etat marocain.

Existe t-il une autonomie du concept juridique de marocanisation économique, comme le soutient l'auteur ? Il nous semble que,malgré qu'elle se dinstingue des autres procédés de récupération des activités économiques, la marocanisation emprunte largement à des techniques traditionnelles et diverses.

Sur le plan du Droit International il est à remarquer que la jurisprudance de la Barcelona Traction ne montre pas une « évolution dans le sens de la diminution de la protection directe et indirecte des biens, droits et intérêts étrangers ». La Cour Internationale de Justice n'a fait que rappeler en l'occurence les règles traditionnelles régissant

la protection diplomatique, compétence discrétionnaire de l'Etat fondée sur le lien de nationalité et la violation du Droit International en la personne des ressortissants.

Le second volet de l'ouvrage de M. LAMODIERE porte sur l'encouragement des investissements qui concourent au développement économique. Il est consacré en fait essentiellement à une analyse des différents codes des investissements qui se sont succedés depuis l'indépendance (1958, 60, 73). Cette partie reste très descriptive. L'auteur passe en revue le domaine d'application et son extension. (Tous les secteurs sauf le tertiaire et l'agriculture rentrent désormais dans le champ d'application) et les différents avantages accordés aux investisseurs (toute la gamme est utilisée sauf les primes et concours directs qui se limitent depuis 1973 à l'armement maritime et à l'infrastructure minière).

On peut relever, une interprétation erronée de l'article 2 du code des investissements industriels, selon lequel « on entend par entreprises manufacturières marocaines au sens du présent dahir des entreprises de production appartenant soit à des sociétés dont le capital est détenu à concurrence de 50 %, au moins par des personnes physiques ou morales marocaines ».

Ce texte n'edicte pas, comme le prétend l'auteur, les conditions de nationalité pour le bénéfice du code ; l'entreprise peut appartenir à une société de nationalité étrangère dont le capital est détenu à 50 % par des personnes physiques ou morales marocaines (dans le sens d'une personne ayant son siège au Maroc). Le dahir précise seulement les conditions que doivent remplir les entreprises de production pour postuler aux avantages qui sont offerts.

Les développements consacrés à la portée du code sont par contre réellement pertinents. « L'absence d'efficacité » de cet instrument ressort tout d'abord de l'analyse des rapports annuellement publiées par la commission des investissements qui permettent de connaître le montant des investissements agréés de sa création à sa disparition en Août 1973. Certes la rapidité de la procédure introduite par les nouveaux textes de 1973 a stimulé les investisseurs étrangers et a permis d'enregistrer un accroissement des apports étrangers, mais il semblerait, que « le Maroc, comme certains autres pays en voie de développement, paye trop cher les faibles investissements privés étrangers nouveaux » (p. 120). C'est de la sorte que doit être appréciée l'efficacité du code.

D'autre part, l'administration marocaine n'est pas adaptée aux nouvelles responsabilités économiques de l'Etat ; elle ne fournit pas un instrument adéquat pour la mise en œuvre des dispositions des codes d'investissement.

L'auteur conclut finalement sur un véritable constat d'échec : « les espérances marocaines en matière d'investissements privés étrangers ont été déçues. Le code n'a pas attiré un nombre important d'investissements et on peut se demander dans quelle mesure certains de ces investissements n'auraient pas été réalisés même sans mesures d'incitation. De plus, au plan juridique, le code porte atteinte aux principes de l'égalité devant l'impôt et de l'inalienabilité de la souveraineté fiscale de l'Etat. Au plan politique, il se traduit par des mesures prises pour favoriser les possédants, notamment étrangers, avec risque d'apparition d'un investisseur courtisan dans un système fiscal et financier parallèle » (p. 124).

Il reste à se demander malgré tout si l'auteur a disposé du recul et des données nécessaires pour apprécier l'impact des nouveaux dahirs de 1973 et s'il ne faut pas nuancer au moins ces conclusions en fonction des différents secteurs de l'économie nationale. Quoi qu'il en soit, il n'en demeure pas moins qu'une politique économique rationnelle et une stabilité politique sont les meilleurs atouts pour attirer les investissements étrangers : « la self reliance » constituant dans tous les cas l'option essentielle : « Le Maroc doit compter sur lui-même pour provoquer son développement économique ».

Depuis 1973, les investisseurs sont traités selon leur pouvoir de négociation (chapitre I). En effet le code des investissements industriels dispose que « toute entreprise nouvelle dont le montant d'investissement envisagé est supérieur à trente millions de dirhams ainsi que les entreprises qui se proposent d'exercer ou d'étendre leur activité dans l'un des secteurs définis par décret (intervenu le 14 Août 1973) ne peuvent obtenir l'octroi de tout ou partie des avantages prévus par le présent dahir que dans le cadre de conventions à conclure avec l'Etat, lequel peut s'engager à accorder en outre, tous autres avantages. Ces conventions définissent les conditions techniques et économiques relatives à la réalisation et à l'exploitation des projets d'investissements envisagés » (article 4). La procédure de l'agrément s'applique pour tous les autres cas.

La discussion engagée par M. LAMODIERE au sujet de la nature juridique des conventions d'investissement nous semble très ambigue. On ne peut evacuer cette question en invoquant le dépassement du droit interne et du droit international et la soumission de ces actes juridiques à un hypothétique droit du développement. En l'absence d'engagements précis de l'Etat d'accueil de telles conventions peuvent-elles être considérées comme des accords internationaux ? Si tel était le cas l'Etat perdrait son pouvoir de modification unilatéral qu'il tient des règles du Droit administratif (voir à ce sujet Prosper Weil : « Problèmes relatifs aux contrats passés entre un Etat et un particulier RCADI 1969 III – 101). A notre avis rien ne permet de faire sortir ces conventions de l'ordre juridique interne. Seul l'accord entre l'Etat et l'investisseur pour soumettre les différends nés de l'investissement au C.I.R.D.I. peut être considéré comme un acte international aux termes de la convention du 18 Mars 1965 instituant le centre (voir la chronique du Professeur Decroux dans cette revue consacrée à l'affaire Holliday-inn C/gouvernement du Maroc).

La conclusion de l'ouvrage est consacrée précisément au problème du règlement des différents. Après avoir décrit d'une façon générale les possibilités de recours au C.I.R.D.I. et en particulier les possibilités offertes à tout organisme public désigné à cet effet par l'Etat marocain, l'auteur ajoute « or aucune désignation n'est encore intervenue de la part du gouvernement marocain ».

Pourtant le bureau de recherches et de participations minières a conclu un nombre important de conventions avec des investisseurs étrangers prévoyant le recours aux procédures prévues par la convention du 18 Mars 1965 instituant le C.I.R.D.I. La simple lecture de l'ouvrage de Moulay Ahmed Idrissi Benyassine « Droit Pétrolier et conventions pétrolières au Maroc » (éditions maghrébines Casablanca 1974) aurait permis de combler cette lacune. Encore fallait-il que M. Lamodière ait eu l'idée de consulter les sources marocaines !

Tout en estimant l'effort de recherche accompli, qu'il nous soit permis à cette occasion de mettre en garde les chercheurs occidentaux en sciences sociales contre les mésaventures de l'ethnologie traditionnelle qui croyait à priori que les peuples-objets de l'étude étaient incapables de connaître et de comprendre leur réalité. Seul le dialogue est créateur.

Mohamed BENNOUNA

« DROIT INTERNATIONAL ET DEVELOPPEMENT »

Actes du colloque international d'Alger, II au 14 octobre 1976, Office des Publications universitaires, 1978,492 p.

Il est toujours difficile de rendre compte d'un colloque : l'on ne peut en effet analyser chacune des contributions, si intéressante soit-elle.

Ce colloque s'est tenu à un moment opportun : celui où un grand débat secoue les grandes instances internationales. On parle même à cet égard de « l'intérêt obsessionnel que les pays du Tiers-Monde attachent à leur développement économique et aux relations que ce développement entretient avec le droit en général et le droit international en particulier ».

Cette recherche d'un droit international du développement est laborieuse : assurément. On ne remet pas en cause, en quelques années, des situations stabilisées depuis longtemps : elles demeurent sous le poids d'une « gangue juridique ». Il reste que la volonté constante de modifier les déséquilibres économiques échappe de moins en moins au droit : le développement se taille une place dans la sphère juridique. Pénétration qui prend l'allure aujourd'hui d'un système juridique. En d'autres termes, des principes nouveaux dégagés par des instances multilatérales concourent au développement et servent de base au faisceau des accords négociés bilatéralement.

*

* *

Dans son rapport introductif, le Doyen de l'Institut de droit d'Alger Majid BENCHEIKH s'interroge sur le contenu réel de la souveraineté des pays sous-développés. Prenant ses distances avec la définition classique qu'en donne le droit international, il estime qu'elle n'est pas encore acquise. Elle ne doit pas être réduite à des compétences étatiques juridiques, voire formelles : elle s'apparente plutôt à un « droit acquis à la souveraineté ». Il développe alors la notion de « souveraineté du sous-développement ». Extravertie, décentrée, péri-

phérique, elle est orientée vers le développement du centre. La structure du commerce international l'atteste à l'évidence : c'est sûr. Ce qui lui fait observer que « la souveraineté des pays de la périphérie est une souveraineté en parcelles » : absence d'articulation entre les secteurs économiques, rôle de relais de la bourgeoisie nationale, ambiguité de certaines nationalisations.

Dès lors, quelle souveraineté faut-il pour le développement ? La revendication d'un ordre international plus équitable a trouvé son expression notamment dans la charte des droits et devoirs économiques des Etats en date du 14 décembre 1974 (Résolution 3281). Mais ce texte n'est-il pas un compromis ? Elle ne tient pas compte des spécificités des systèmes socio-économiques des pays du tiers monde. Elle met en œuvre des concepts néo-classiques : interdépendance, liberté du commerce, clause de la nation la plus favorisée, indemnisation obligatoire, etc. Ce que l'auteur appelle « tout l'arsenal de l'ouverture des pays de la périphérie au capital international... ».

Depuis une dizaine d'années, l'on a pris conscience, d'une manière nette, que l'égalité juridique est illusoire : elle doit s'accompagner d'une égalité économique. En d'autres termes, elle apparaît toujours comme un moyen de défense. Mais elle se double également d'une nouvelle exigence : le bénéfice de régimes inégalitaires. D'où le phénomène récent de la dualité des normes. En complète opposition avec les anciens principes de l'égalité des Etats devant le droit, il tend à réclamer la cessation d'une inégalité de développement. Infériorité économique ? Oui. Mais l'Etat qui en est victime demeure cependant conscient d'être juridiquement égal et souverain.

La Convention de LOME du 28 février 1975 entre la C.E.E. et une cinquantaine d'Etats sous-développés d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique s'est efforcée d'apporter une réponse globale à cet égard. Mais elle n'échappe guère selon l'auteur à la critique : « Cette solidarité entre le centre et la périphérie, écrit-il, approfondit dans la pratique les liens juridiques de dépendance réelle de telle sorte que la satisfaction des besoins des peuples des pays sous-développés ne sont qu'une vague interférence dans le débat ainsi engagé ».

Ne reste alors, conclut Majid BENCHEIKH, que le « self-reliance individuel et collectif, expression du droit des peuples à disposer d'eux-même ». Vaste programme que l'auteur se borne à énoncer sans en préciser les voies et les moyens.

Pour sa part, Abdellatif BENACHENHOU s'attache à retracer l'évolution du concept de nouvel ordre économique international d'Alger à Colombo. Il observe que durant cette période (1973-76) « la doctrine économique du non-alignement s'est affaiblie ». Il présente ensuite divers domaines où s'expriment « deux conceptions juxtaposées au sein du mouvement ». La stabilisation des prix des produits de base a pris le pas sur la récupération des ressources naturelles : Conseil des Associations de Producteurs, Fonds de financement des stocks régulateurs, Programme intégré des produits de base. De plus, la stratégie de développement se situe encore, pour l'essentiel, « dans l'orbite capitaliste ». Mais une relative discrétion marque les politiques internes à mener dans les pays sous-développés. Enfin, les relations monétaires internationales ont été davantage précisées lors du sommet de COLOMBO : création d'une monnaie nouvelle pour les pays pauvres, institution d'une Banque commerciale et d'affaires et suspension du paiement de la dette extérieure.

Au total, les pays sous-développés n'ont guère tranché, selon lui, entre deux conceptions. La première met l'accent sur la récupération des ressources naturelles et envisage les mesures de coopération financière et commerciale nécessaires à la récupération des richesses naturelles. La seconde est généralement répandue dans les institutions internationales tiers mondistes (CNUCED, ONUDI, etc). Elle insiste surtout sur l'élargissement de la coopération. Entre les pays sous-développés. Mais aussi entre ces derniers et les pays industrialisés. Le dialogue « NORD – SUD » est une manifestation typique de cette attitude. Elle se traduit par une dévalorisation des thèses « maximalistes » telles que la récupération des ressources naturelles au profit d'actions multinationales : solidarité financière, solidarité commerciale...

Faez ANJAK, Maître-assistant à l'Université d'Alger, traite de « La signification juridique de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats ».

Au départ, cette charte se présente comme une application directe de l'article 13 (a) de la Charte des Nations unies : « L'assemblée générale provoque des études et fait des recommandations en vue de développer la coopération internationale dans le domaine politique et encourager le développement progressif du droit international et sa codification ». Sa procédure d'élaboration est-elle conforme à la pratique constante de la Charte ? Trois éléments de réponse sont fournis

à cet égard. D'abord, des « comités spéciaux » ont été mis en place afin de codifier des questions de plus en plus vastes : sous-comité juridique des utilisations pacifiques de l'espace, comité juridique des utilisations pacifiques du fond des mers et des océans, commission des Nations unies pour le droit international commercial, comité spécial des principes de droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations unies. Le groupe de travail chargé d'élaborer la Charte des droits et devoirs économiques des Etats correspond bien à cette démarche : il s'inscrit dans le cadre de ce vaste mouvement de développement progressif du droit international et de sa codification.

Ensuite, ces « comités spéciaux » ont une nature mixte : technique et politique. Technique : c'est la phase qui correspond à la fonction de la C.D.I. (Commission du droit international). Politique aussi : elle s'apparente à la fonction de la conférence diplomatique. Est ainsi achevée l'institutionnalisation du processus de codification.

Dernier trait, enfin, de cette technique de codification : l'instrument final projeté par ces organes sera, dans la plupart des cas, une résolution de l'assemblée générale. Ce peut être alors une déclaration ou une charte : mais elle prendra la forme d'une recommandation.

Cela dit, pourquoi cette technique particulière ? Diverses raisons interviennent à ce sujet. L'une d'entre elles tient à la nature même des matières à codifier . D'un caractère politique et idéologique souvent très prononcé, ces matières exigeraient des négociations politiques laborieuses. La C.D.I. pourrait-elle les mener ? Ce n'est point son rôle. La seconde raison est celle-ci : la procédure classique d'élaboration des conventions est lente, et formaliste. Elle met en œuvre des structures organiques et complexes.

Enfin, on ne peut ignorer que la notion même de la codification du droit international a beaucoup évolué depuis une quinzaine d'années. A côté de la mise en forme des règles existantes apparaît autre chose : le développement progressif. Par là, on veut faire allusion à l'introduction de règles nouvelles de droit international. Ce qui conduit à la modification du droit international « classique », en tout cas à son adaptation. C'est qu'il fallait tenter de satisfaire les besoins nouveaux et urgents des Etats sous-développés. Une adaptation rapide et continue des règles de droit s'imposait : cette technique originale d'élaboration du droit en est une expression remarquable.

Dans cette même ligne, la Charte traduit le mouvement de « décolonisation juridique » entrepris par l'O.N.U. depuis une vingtaine d'années. Mouvement visant à débarrasser le droit international classique de ses aspects inégalitaires. Et à jeter, dans le même temps, les bases d'un ordre international nouveau.

Mais quelle est donc la valeur juridique de la Charte ? Apparemment, elle n'a d'autre valeur que celle d'une résolution : son autorité ne dépasserait guère le stade d'une simple recommandation. L'auteur refuse pourtant cette interprétation : il propose de distinguer entre l'obligation et la sanction. En d'autres termes, « la recommandation internationale, écrit-il, est une recommandation non pas parce qu'elle manque de valeur juridique obligatoire, mais parce qu'elle est dépourvue de force exécutoire ». Analyse sans doute un peu courte qui méconnaît les types de décisions (1) que peut prendre l'Assemblée générale des Nations-Unies. Même dans la catégorie des décisions d'ordre international, ne faut-il pas distinguer entre plusieurs niveaux d'analyse ? Quoi de commun en effet entre les décisions relatives aux relations extérieures (2), celles relevant de régimes juridiques spéciaux (régimes de tutelle) et les recommandations ?

La « souveraineté des Etats et la coopération dans la phase actuelle de développement » a fait l'objet d'une communication de Veselin DJURDJEVAC, Maître-assistant à Paris I. Il y rappelle l'évolution internationale dans le droit international contemporain et y souligne que les exigences du développement limitent d'une certaine manière la souveraineté : financement extérieur, importations de biens d'équipement. Il invite à l'instauration d'une coopération internationale sur de nouvelles bases : égalité de développement, souveraineté économique, coopération plus équitable, mécanismes compensatoires, etc.

Guy FEUER, professeur à l'Université de Paris V traite à son tour de « La théorie de la souveraineté sur les ressources naturelles dans les résolutions des Nations unies ». On sait que l'idée de base à ce su-

(1) Nous prenons ici le terme « décision » dans un sens général. Il est connu que toutes les décisions de l'organisation internationale ne sont pas comparables. Voir à ce sujet : Michel VIRALLY, « L'Organisation mondiale », Collection U,A. COLIN, 1972,587 p, notamment le chapitre 6 : « Le pouvoir de décider », p. 176 et s.

(2) Il s'agit là des relations que l'O.N.U. établit en qualité de sujet de droit international avec d'autres partenaires : accords relatifs à la fourniture par un Etat « de contingents ou de facilités militaires », accords sur le stationnement de « Casques bleus », etc. Cf. Michel VIRALLY, op. cit, p. 184.

jet est que l'indépendance économique implique pour chaque Etat la pleine maîtrise des moyens de son développement. Autrement dit : le pouvoir de contrôler la manière dont sont utilisées ou exploitées les ressources et richesses naturelles situées sur son territoire.

Dans cet esprit, deux séries de problèmes retiennent l'attention. Les uns ont trait à la notion même de souveraineté sur les ressources naturelles ; les autres mettent en jeu l'exercice de cette souveraineté.

La notion, d'abord, est d'origine latino-américaine. C'est en effet le CHILI qui, le premier en 1952, a introduit cette notion Toute une littérature juridico-politique s'est depuis emparée de cette théorie jusqu'à en faire un slogan. Mais qui est le titulaire de ce droit de souveraineté ? Les résolutions des Nations unies ne donnent point une réponse précise qui parlent indistinctement du droit des « peuples », des « nations » ou de celui des « Etats », quand elles ne font pas référence au « droit des pays insuffisamment développés ». De fait, il est admis par la majorité de la doctrine que la souveraineté sur les ressources naturelles se fonde sur le droit des peuples à disposer d'eux mêmes. Sauf à préciser que cette indépendance s'incarne dans la souveraineté de l'Etat. Celui-ci est apte à exercer toute action tendant à la conquête ou à la récupération du contrôle sur les richesses de la nation.

S'ensuit, en retour, un corollaire : cette souveraineté ne peut être remise en cause par des accords internationaux. Comme on l'a observé, « l'Etat ne peut y renoncer sous peine d'aliéner la justification de son existence » (3)

Qu'en est-il maintenant de l'étendue de ce droit ? Deux notions sont souvent confondues dans ce domaine : la souveraineté et la propriété étrangère. Ce qui est en cause ici c'est le droit de règlementer et de contrôler. D'où la discussion qui est encore ouverte sur les modalités d'exercice de ce droit.

Comment va intervenir l'Etat ? Jusqu'où doit aller son droit de contrôler ? Question d'une certaine acuité. Surtout lorsqu'il s'agit du contrôle par les pays en voie de développement des investissements étrangers sur leur territoire. On note une sensible évolution de la doctrine des Nations unies à cet égard. Les premiers textes sont favorables à l'intervention du droit international plus ou moins conjugué

(3) Mohamed BENNOUNA, « Le nouvel ordre économique international et la doctrine juridique », in cette revue, n° 3, décembre 1977, p. 38.

d'ailleurs à la loi nationale. C'est ainsi que la résolution 1515 (XV) recommande « le respect du droit souverain de chaque Etat de disposer de ses richesses et des ressources naturelles, conformément aux droits et devoirs des Etats en droit international ». Deux ans plus tard, en 1962, on note déjà que la grande résolution 1803 (XVII) – texte ayant valeur de déclaration de principes – présente une construction équilibrée. La primauté est toujours donnée à la souveraineté nationale : mais elle ne doit pas s'exercer en contradiction avec le droit international.

Au fil des ans, cette construction va être l'objet de diverses critiques de la part des pays en voie de développement. On lui reproche en particulier le statut qu'elle accorde à l'investisseur privé étranger : sa situation serait celle d'un véritable sujet du droit international placé pratiquement sur un pied d'égalité avec l'Etat souverain.

D'où la réaction tendant à donner une primauté de plus en plus marquée, voire l'exclusivité, à la compétence nationale. L'évolution de la doctrine des Nations unies va alors aller de pair avec celle de la pratique des Etats. Les réglementations discrétionnaires des investissements privés étrangers se multiplient. Les nationalisations aussi. La tendance commence à se renverser au profit de l'Etat souverain en 1966, avec la résolution 2158 (XXI). Elle s'affirme ensuite avec force, en 1973, avec la résolution 3171 (XXVIII) : le principe de la compétence exclusive de l'Etat est reconnu :... « l'application du principe de la nationalisation par les Etats, en tant qu'expression de leur souveraineté pour sauvegarder leurs ressources naturelles, implique qu'il ***appartient à chaque Etat*** de fixer le montant des indemnités éventuelles ainsi que les modalités de leur versement et que tout différend qui pourrait surgir doit être réglé conformément au droit national de chaque Etat qui prend des mesures de cet ordre ».

Cet article a suscité les réserves expresses de la plupart des pays industrialisés. Des difficultés demeurent en particulier pour ce qui est du mode de fixation de l'indemnisation. Doit elle être « adéquate » comme le soutiennent les pays sous-développés ; ou bien « prompte » et « effective » comme le défendent les pays développés. L'indemnité doit-elle être fixée unilatéralement ou contradictoirement. Dans le règlement des conflits, quelle est la loi applicable : la loi nationale ou l'arbitrage et le règlement judiciaire international ? Autant de questions qui font problème.

D'autre part, les résolutions de l'O.N.U. ne reconnaissent pas seulement aux Etats détenteurs un droit de contrôle en matière de ressources naturelles. Elles préconisent également que ces Etats mettent eux-mêmes en valeur leurs propres ressources. C'est pourquoi, elles recommandent la mise sur pied d'une coopération internationale. Soit entre les pays en voie de développement. Soit encore en apportant elle-même une aide aux Etats dans ce domaine. Les deux thèmes qui retiennent l'intérêt dans ce colloque sont surtout celui de la nationalisation et celui des implications du nouvel ordre économique et du droit international (Ahmed MAHIOU).

*

* *

Le premier sujet sur la nationalisation est l'objet de trois communications. La première d'entre elle a été faite par Kalamba KAMITATUMASSAMBA, docteur en droit, universitaire zairois. L'auteur observe d'abord que « la nationalisation est acceptée comme une réalité de notre temps dans les rapports pays sous-développés ». Pour lui, la nationalisation n'a de raison d'être que si elle s'identifie au développement . Corollaire : une indemnisation ne serait qu'une entrave au développement. (4) Pour diverses raisons liées entre elles d'ailleurs : ponction sur le produit national, appauvrissement de l'économie nationale au profit des économies étrangères, prélèvement sur l'épargne nationale.

La résignation à la loi de l'indemnisation que l'on rencontre, ici et là, tient à deux facteurs : une crainte des représailles et un souci de ne pas effaroucher les investisseurs. Que faire alors ? Le juriste zairois propose que l'Etat prenne l'engagement d'indemnisation pour se trouver en accord avec la règle de droit, sinon l'accusation de spoliation est vite là.

Dans sa contribution, Francis WODIE, chargé de cours à l'Université d'Abidjan reprend également cette problèmatique. Il rappelle que la nationalisation est un moyen de renforcer la souveraineté étatique. Cela apparaît tant dans l'examen du fondement de la nationalisation que dans l'exercice du droit de nationaliser. Le fondement ? C'est une manifestation de la souveraineté permanente sur les richesses nationales. Quant à l'exercice de ce droit, des situations différentes doivent être distinguées. S'agit-il d'une succession d'Etats ? Le

nouvel Etat naît libre de tout engagement : il peut donc procéder à toutes les nationalisations qu'appelle l'intérêt général. S'agit-il cette fois de l'exercice de ce droit dans le cadre de la succession de gouvernements ? Les juristes classiques opposent la règle « pacta sunt servanda » relative à l'exécution de la loi des parties. Mais ne peut-on pas, fort légitimement, leur retourner la règle « rebus sic stantibus » sur le changement fondamental de circonstances ! Pour l'auteur, le nouveau gouvernement pourra mettre fin aux obligations contractées par les anciennes autorités : « De tels engagements, écrit-il, ne peuvent avoir pour effet, de faire perdre à l'Etat, dont la souveraineté est permanente, sa capacité légale de changer sa législation chaque fois que l'intérêt national l'exige ».

Est-on en face d'une « obligation d'indemniser » ou d'une « faculté d'indemniser » ? Pour l'auteur, l'acte de nationalisation n'est illicite que s'il ne contient pas le principe d'une telle indemnisation. Mais l'obligation d'indemniser n'emporte-t-elle pas toujours obligation du paiement effectif de l'indemnité ? D'autant que l'indemnisation est par nature pourrait-on dire une matière contentieuse. Le rapport juridique qui s'établit est de droit interne : il relève de la compétence de l'Etat qui nationalise. Mais, dans la plupart des cas, il devient vite un rapport de droit international : les Etats dont relèvent les étrangers expropriés exercent alors leur protection diplomatique. La compétence territoriale de l'Etat nationalisateur se heurte à la compétence personnelle des autres Etats. Difficile problème que celui des effets extra-territoriaux de la nationalisation !

Le Chilien José ECHEVERRIA, aujourd'hui professeur associé à l'Université de Genève, a abordé, lui, un thème ardu : « Nationalisa tion et enrichissement sans cause ». Contribution intéressante d'une personnalité qui a retracé les péripéties de l'expérience de son pays. Les justifications avancées par l'équipe d'ALLENDE ; et ses déboires. Définissant la nationalisation un peu rapidement tout de même-il a raison d'observer qu'elle est une institution différente de la simple expropriation pour cause d'utilité publique ne serait-ce que parce que l'indemnisation n'y est pas préalable. Puis il en est venu à la détermination de l'indemnisation. Au Chili, ce qui a été retenu c'est la « valeur attribuée aux biens nationalisés dans les livres de comptabilité des compagnies ». Alors a été utilisée la compensation pour désintéresser les victimes : mais la créance de l'Etat chilien s'est trouvée

bien supérieure à celle des sociétés nationalisées.

Quel a été le fondement de la doctrine chilienne ? Pas d'enrichissement sans cause. Formule tirée du droit privé qui a été érigée en politique d'Etat. En termes plus politiques, c'est la théorie des « bénéfices excessifs ».

*

* *

L'autre sujet qui ouvre un débat théorique a été finement introduit par Ahmed MAHIOU, ancien doyen, professeur à la faculté de droit d'Alger. Il porte sur « Les implications du nouvel ordre économique et le droit international ».

Il commence par souligner que « la revendication des pays du Tiers monde prend (...) son élan et puise ses arguments dans l'inégalité économique réelle pour découvrir toute l'illusion véhiculée par le droit international classique sous couvert de l'égalité juridique, abstraite et formelle ». Cette attitude va se traduire par un examen critique du contenu et de la portée des «règles posées par l'Occident». Approche qui va conduire d'abord à une remise en question globale de l'appareil conceptuel légué aux élites des pays anciennement colonisés. Mais qui va ensuite arriver à son terme logique : les Occidentaux n'ont plus le monopole de « l'interprétation de leurs propres textes ». Bien mieux : « Au nom des principes d'égalité, de souveraineté et de responsabilité, ils (les occidentaux) doivent accepter que les principes et règles élaborés par eux, puissent, parfois, jouer contre eux ». Ce renversement dialectique est illustré par exemple par la conduite de l'O.P.E.P. dans ses rapports avec les grandes compagnies pétrolières.

Quelle est en fait la portée de cette évolution ? Ahmed MAHIOU s'attache à la situer en examinant les trois principes de base qui fondent le droit international contemporain.

Le premier d'entre eux est celui-ci : l'égalité, la souveraineté et la responsabilité des Etats. Autrement dit : la démocratisation des relations internationales. Fondée notamment sur la règle majoritaire, cette argumentation n'est guère admise par les pays développés. Leur principale critique à cet égard est que « les jeunes Etats refusent de souscrire aux règles anciennes au motif qu'elles ont été élaborées sans eux, alors qu'au même instant, ils veulent soumettre les pays dévelop

pés aux nouvelles règles élaborées au sein des instances internationales contre le gré de ces derniers ». En d'autres termes, comment peut-on se réclamer d'un principe dans ce cas et le refuser dans un autre ? L'auteur souligne, à juste titre, que cette comparaison n'est pas tellement significative : elle n'est en effet qu'apparente. D'abord, parce que les pays sous-développés n'ont pas été associés au processus historique qui a conduit aux règles actuelles. Ensuite, parce que les pays occidentaux ne sont pas étrangers comme jadis les pays sous-développés aux recherches récentes en vue d'une norme nouvelle : ils sont aussi partie prenante.

D'un autre côté, Ahmed MAHIOU, sans nier la réalité de la règle majoritaire fait bien d'évoquer divers procédés utilisés par les pays développés de nature à porter atteinte au principe d'égalité : le phénomène de clientèle ou de zone d'influence, les clubs restreints, la pondération des votes (F.M.I.,B.I.R.D.), véto, ... Suivent ensuite des critiques à la doctrine répandue de la « dualité des normes ». Est-elle vraiment adéquate à la réalité de la société internationale ? Le critère du développement est-il suffisant ? Ne faut-il pas introduire une distinction entre pays capitalistes et pays socialistes ? Dans ses développements, il est plus enclin à retenir l'idée d'une pluralité de normes. Mais très vite, il met l'accent sur le danger auquel on risque ainsi d'aboutir, à savoir : qu'il y aurait autant de normes que pratiquement de groupes d'intérêt.

Comme l'a remarqué Michel VIRALLY : « On arriverait ainsi à un dégradé qui aurait pour conséquence, sur le plan juridique, d'introduire des règles multiples, façonnées à la mesure de leurs destinataires individuels. Comment ne pas hésiter devant de telles conclusions ?. D'où la position « néo-classique » que, paradoxalement, il adopte : « il n'y a pas deux normes ou deux univers distincts de normes : il y a seulement une norme dont l'application supporte une dérogation ou une atténuation ». Reste à ce moment à déterminer quelle est la norme et quelle est l'exception ?

C'est dire que le droit du développement n'a pas encore atteint un degré suffisant de codification. Il n'est pas davantage à la différence de diverses proclamations de foi, ici et là, un corpus de règles autonomes et nouvelles : il n'est qu'un compromis provisoire. Compromis entre des règles générales posées par les pays occidentaux et des exceptions laborieusement introduites par les pays sous-développés. Pour parler le langage sartrien, il n'est pas fait : il est à

faire. Au stade actuel des relations internationales, n'y-a-t-il pas une dualité de contenu de la même norme ? Des interprétations différentes, voire contradictoires, ne sont-elles pas données sur le contenu de telle ou telle norme : souveraineté, nouvel ordre économique, etc.

Voilà quelques réflexions stimulantes que nous livre l'auteur.

* *
*

Dans le débat théorique passablement obscurci par tout un discours idéologique souvent incantatoire, le colloque d'Alger sur « Droit International et Développement » est un moment important qui marque la vigueur d'une certaine génération de juristes du Tiers monde. Certes, tous n'arrivent pas à sacrifier les ferveurs de l'analyse engagée aux rigueurs d'une démarche scientifique. Certes, aussi, des redites (nationalisation, dualité des normes, généralités de manuel sur le nouvel ordre économique) nuisent à l'unité de ce colloque : mais sont-elles évitables ? Il reste qu'au total cette livraison comble un vide en fixant les idées sur un thème victime – déjà ! – de l'abondance de littérature...

Mustapha SEHIMI

Jean-William LAPIERRE : VIVRE SANS ETAT ?

ESSAI SUR LE POUVOIR POLITIQUE ET L'INNOVATION SOCIALE

Paris 1977
Le Seuil.

Vivre sans Etat? L'interrogation a de quoi surprendre: l'Etat n'est-il pas, aujourd'hui, la forme la plus achevée du pouvoir politique ? N'est-il pas, aussi, sa forme la moins contestable si l'on en juge par le rayonnement planétaire dont il bénéficie ? A vrai dire, une telle question ne peut être posée que par de dangereux illuminés, marginaux à coup sûr, qui renieraient en l'Etat l'une des manifestations les plus quotidiennement indispensables à toute existence en société. Derrière le refus de l'Etat se profile le refus de la société et le repli vers la nature...

Tel n'est pourtant ni le propos ni l'ambition de l'auteur : le sous-titre de son livre, plus précis, indique sa volonté : livrer un essai sur le Pouvoir Politique . C'est là un thème auquel il a déjà consacré de nombreux travaux, dont sa thèse de doctorat ès lettres (Essai sur le fondement du pouvoir politique, Ophrys, 1969), qui ont eux-mêmes alimenté nombre de discussions, sinon de polémiques (par exemple le livre de Pierre CLASTRES, la société contre l'Etat, Paris, Ed. de Minuit 1974). Il s'agit ici, en réponse aux observations qui lui ont été faites, d'approfondir et de préciser sa conception du pouvoir politique, dans une perspective radicalement sociologique et empirique.

Les trois thèmes à travers lesquels il est possible de rendre compte de cet ouvrage documenté, clair et prudent (qualités qui se font rares dans la production en science politique, trop souvent marquée par le péremptoire, l'abscons et le superficiel) ne sont ni récents ni inédits. Leur permanence , au contraire, atteste de leur importance et de leur difficulté. Ils correspondent, en effet, aux trois interrogations majeures qui hantent toute réflexion sur le Pouvoir. Qu'est ce que le politique ? Quel est le fondement du Pouvoir ? Quels sont les rapports entre Société, Pouvoir et Etat ?

I. La nature du politique est ici recherchée à partir d'une problèmatique ancienne renouvelée par les résultats de travaux plus récents. S'interroger sur la nature du politique, dans la perspective de J. W. LAPIERRE, c'est d'abord montrer en quoi la politique est une activité humaine : l'étude des sociétés animales, le recours à la biologie, devant nous livrer une réponse qui tienne compte de la complémentarité dialectique entre nature et culture (cf. l'ouvrage d'Edgar MORIN, Le Paradigme perdu, la nature humaine, Paris, Ed. du Seuil, 1973).

Assurément, de nombreuses sociétés animales connaissent des comportements collectifs, une communication entre unités composantes qui évoquent des phénomènes analogues, propres (?) aux sociétés humaines. Comment alors marquer à la fois le « continuum » entre nature et culture et la spécificité des sociétés humaines ? J.W. LAPIERRE met en évidence l'importance de la communication entre membres d'une espèce ou d'un groupe, et plus spécialement, à l'intérieur du langage, de la fonction symbolique. Utilisant les travaux de Dan SPERBER (Le Symbolisme en général, Paris, Hermann 1974) il oppose le dispositif conceptuel, encyclopédique et sémantique au dispositif symbolique qui, contrairement au premier, évoque davantage qu'il énonce. Doté de ce dispositif, l'homme contrairement à l'animal, est capable de « désirer indéfiniment » (p. 57). C'est aussi un être social : il ne peut survivre qu'avec ses semblables. Le politique sera alors décrit comme l'articulation spécifique du social sur le désir de chacun .

Dans les sociétés humaines, le problème de la régulation, de la coordination des conduites individuelles, de la direction des affaires collectives, du règlement des conflits ne peut pas être résolu de la même manière que dans la fourmilière ». (p. 58) Le politique est invention humaine.

Il s'agira alors d'en donner une définition opératoire : il faut, pour cela, que la définition du politique puisse rendre compte de sociétés fort différentes et, aussi, qu'elle permette, à l'intérieur d'une société donnée, de distinguer ce qui est proprement politique de ce qui ne l'est pas. Ce deux conditions de validité d'une définition du politique sont importantes : elles éviteront que l'on confonde le politique avec l'une de ses manifestations (l'Etat par exemple) et que l'on verse dans un confusionnisme journalistique (tout est politique).

Les conditions de généralité et de spécificité, selon l'auteur, ne sont remplies ni par les définitions qui envisagent le politique comme le domaine de la violence (Marx, Weber) ni par celles qui le décrivent comme une influence d'un acteur social sur l'autre (behaviouristes, de Jouvenel) (pp 265 et s.) Pour J.W. LAPIERRE, la définition satisfaisante du politique ne peut résulter que d'une vision globale des conditions d'existence de n'importe quelle société humaine (p 279). Toute société peut, en effet, être décrite autour de 5 systèmes : un ***système biologique,*** c'est à dire une population dont la reproduction est assurée, un ***système écologique,*** espace que cette population habite et qu'elle transforme, un ***système économique*** par lequel cette population produit sa subsistance, un ***système culturel*** par lequel les groupes qui composent cette population communiquent les uns avec les autres et enfin un ***système politique :*** c'est celui grâce auquel « les personnes et les groupes coordonnent leurs activités suivant des règles qui leur sont communes et coopérent à des actions collectives suivant des directions définies pour tous » (p 280). Cette présentation systémique du politique, l'auteur s'en explique, n'est pas « essentialiste » ou « métaphysique » : elle se veut résolument expérimentale et opératoire. Les cinq systèmes ne sont pas synchrones : tout ne change pas en même temps, et chacun d'entre eux agit sur les autres dont il subit en même temps les influences. Alors que les sociétés animales peuvent être considérées comme homéostatiques : leur état d'équilibre tend à se reproduire, les sociétés humaines connaissent les ruptures, les changements, bref l'histoire, qui implique l'existence de mécanismes politiques de régulation, de résolution des conflits, d'actions collectives.

II. Dès lors, le pouvoir politique résultera d'une double détermination. Les rapports qui se nouent dans le système politique et qui lui donnent sa coloration particulière, s'articulent autour d'une relation de puissance et d'une relation de légitimité : J.W. LAPIERRE renouvelle ici une présentation classique du pouvoir politique situé depuis Rome au confluent de l'« imperium » et du « consensus ».

« Le pouvoir politique est la combinaison variable de relations de commandement – obéissance (autorité) et de domination-soumission (puissance). Les relations d'autorité impliquent un accord entre ceux qui commandent et ceux qui obéissent, donc une exécution ***consentie*** des décisions. Les relations de domination impliquent un recours à la coercition donc une exécution ***forcée*** des décisions » (p 16). Alors que la relation de puissance se rencontre aussi dans les sociétés animales,

la relation d'autorité est proprement humaine : « la légitimation et la contestation idéologiques du pouvoir sont des phénomènes proprement humains, qui dépendent de la fonction symbolique et sont liés aux changements sociaux » (p 65).

Ainsi est introduite la notion centrale de changement ou mieux d'« innovation sociale ». C'est en effet elle qui selon J.W. LAPIERRE, est au centre d'une élucidation du phénomène du pouvoir politique. Les sociétés animales, ou l'a vu, sont des sociétés de répétition : elles se bornent à reproduire un comportement biologiquement inscrit dans l'espèce. Au contraire, les sociétés humaines sont historiques : l'innovation technique, l'innovation sociale en constituent la spécificité. Comment la définir ? D'abord en remarquant que toute modification, tout changement social ne sont pas nécessairement des innovations : il y a des changements d'adaptation, comparables à une réaction d'homéostasie. L'innovation sociale « (...) est une transformation de l'organisation d'un système qui tend à augmenter sa variété, et par là même, son autonomie par rapport à son environnement ». (p 309). Elle (...) « résulte de l'interaction complexe entre les systèmes et les sous-systèmes sociaux (...) (dynamique endogène), et aussi de l'interaction entre ces systèmes et ceux des autres sociétés globales qui composent son environnement (dynamique exogène) » (p 310).

Comparable à la mutation qui affecte les sociétés animales, l'innovation sociale est ainsi le produit d'interactions complexes qui peuvent se résumer en une explication monocausale souvent simpliste. J.W. LAPIERRE propose, à l'aide de ce concept une interprétation de la révolution anglaise qui permet d'apprécier l'incidence des modifications que se font subir ces évolutions dyschroniques des sous-systèmes sociaux jusqu'à culminer dans une transformation du statut du pouvoir politique (pp 198 à 255 et 312 à 317).

L'innovation sociale, entendue comme le degré de variété d'un système politique, infléchit aussi la forme que revêt le pouvoir politique. Plus une société est ouverte aux échanges avec l'extérieur, plus son organisation politique a des chances d'être complexe et différenciée. L'autarcie serait en quelque sorte, comme l'avait bien observé déjà Thomas MORE, la condition indispensable à l'existence d'une société sans appareil politique raffiné, d'une Société sans Etat.

III. Comment expliquer autrement la variété des formes et des degrés que revêt le pouvoir politique ? L'auteur dresse d'abord une

typologie fondée sur la plus ou moins grande différenciation du pouvoir dans une société donnée. Elle comporte neuf degrés, allant des sociétés à régulation immédiate et pouvoir politique indifférencié (ou diffus) aux sociétés à pouvoir politique institutionnalisé exercé à travers une administration spécialisée et hiérarchisée. Chaque degré est illustré et précisé grâce à des exemples empruntés à l'ethnologie ou à l'histoire (pp 76 à 152) Au long de cette échelle, deux seuils importants apparaissent : l'emergence de la distinction entre gouvernants et gouvernés (du 4e au 5e degré) et l'avènement de l'Etat (du 7e au 8e degré). Les deux moments sont décisifs : le premier parce qu'il voit l'apparition d'un pouvoir politique fondé avant tout sur la légitimité (p 101), la coercition empruntant des formes contraignantes sans être pour autant violentes, le second parce que, contrairement à certaines idées reçues, J.W. LAPIERRE montre que l'Etat n'est pas uniquement une invention européenne : d'autres aires culturelles ont aussi connu le même phénomène (Afrique, Amérique du Sud).

Mais après la description et la classification, vient la tentative d'explication. Celle-ci s'appuie sur la réfutation de diverses tentatives qui essayent de justifier la variété des formes politiques. L'explication évolutionniste est, sans doute, la plus facile à balayer : croire que toute société parcourrait une ligne allant du simple au complexe revient à verser à nouveau dans les visions linéraires ou cycliques d'une « histoire » arrangée pour les besoins de la cause. L'explication économique semble plus sérieuse. L'idée de faire coïncider modes de production et formes politiques a déjà été tentée par ENGELS dans les « Origines de la famille, de la propriété privée et de l'Etat » (elle a été, récemment, renouvelée par M. MIAILLE, L'Etat du droit. Collection « Critique du droit » n° 2, P.U.G / F. Maspéro, 1978). La difficulté de cette explication réside dans le contenu à donner à la notion de « mode de production » : est-ce un modèle de régime économique ? un type de société globale ? une « articulation » de l'économique, de l'idéologie, du politique ? J.W. LAPIERRE, cependant, dresse un tableau qui croise les degrés du pouvoir politique avec les modes d'organisation du système économique (p 163). Le bilan est décevant : « 1) on ne peut pas dire qu'il n'y ait *aucun* rapport entre le type de régime économique et le degré d'organisation politique, 2) on ne peut pas dire non plus qu'il y ait un rapport *nécessaire.* » (p 166, sou-

ligné par l'auteur). Au total, J.W. LAPIERRE retient une explication fondée sur l'intégration des différences socio-culturelles (pp 167 à 185). Inspirée par BERGSON et peut-être par TOYNBEE, cette hypothèse relie la complexité des formes politiques à l'innovation sociale : en effet, le contact culturel qui lance le défi de l'innovation (par intégration ou par contestation) produit, s'il est relevé, une différenciation, une compléxification du système politique, condition de survie de la société. Mais l'auteur se garde de tout schématisme et évite de tomber à son tour dans le piège (pourtant confortable) de l'explication « en dernière instance ». Cette métaphore judiciaire lui semble relever, à juste titre, d'une « conception métaphysique de la hiérarchie des êtres, des essences ou des structures, que la pensée occidentale a hérité de l'idéalisme platonicien « (p 181). Il poursuit en précisant : « ce qui serait déterminant « en dernière analyse » c'est l'ensemble des interactions entre les systèmes sociaux, et cette « dernière ANALYSE » n'est jamais achevée, car il y a toujours infiniment plus de choses dans la réalité sociale que n'en peuvent concevoir la sociologie, l'histoire et l'anthropologie ». (ibid.). Plus modestement, plus lucidement aussi, il se borne a relever le lien qui existe entre les sociétés qui ont été contraintes à l'innovation par les péripéties de leur histoire et le développement de leurs systèmes politiques.

Il s'ensuit que si toute société connait le pouvoir politique, seules quelques unes connaissent l'Etat : celui-ci n'est donc pas indispensable aux sociétés humaines. Doit-on, pour autant , comme le proposait P. CLASTRES, opposer, dans un balancement dichotomique, les sociétés à Etat, néfastes et violentes, oppressives et injustes aux sociétés sans Etat, idylliques et pacifiques, égalitaires et équitables ? La pensée dualiste n'est pas la pensée dialectique, pluraliste et respectueuse du réel. J.W. LAPIERRE, dans des pages ironiques et documentées, démasque les aspects « rousseauistes » de cette exaltation de l'état de nature, analyse les présupposés implicites sur lesquelles elle repose, démontre enfin la confusion entre l'autorité et la puissance à laquelle elle aboutit. (pp 323 à 359).

De même, l'auteur rejette la thèse du déperissement de l'Etat : « seule une société rigoureusement homogéneisée et comme aseptisée, dans laquelle ne fermenterait plus aucun germe d'innovation sociale, pourrait se passer de toute organisation spécialisée du pouvoir politique » (p 366). L'anéantissement de l'Etat, sa dilution dans le

social, relèvent plus de l'utopie ou de la politique-fiction que des prédictions raisonnables auxquelles peut conduire l'observation impartiale des sociétés humaines.

Telles sont quelques unes des notations de l'auteur, intéressantes non seulement parcequ'elles prennent volontiers le contre-pied des idées reçues, mais surtout parcequ'elles sont le plus souvent documentées, étayées, démontrées à l'aide de témoignages et d'arguments difficilement réfutables. La conclusion générale peut, bien sûr, surprendre ou attrister : le pessimisme est, sans doute, la rançon de la lucidité. Démontrer que le pouvoir, caractérisé par ses deux aspects contradictoires mais complémentaires : violence et consentement, est immanent à toute société, établir que l'organisation étatique est le prix du dynamisme social, voilà qui peut apparaître, certes, être en droite filiation d'un HOBBES. (souvent cité, d'ailleurs, par l'auteur). Le mérite de ce courant de pensée n'est-il pas d'être tonique au point de bousculer les rêveurs attachés à songer d'univers parfaits, à exalter des mondes disparus en projetant dans le futur et le passé leurs angoisses présentes ? La question du pouvoir n'est pas de celles qui peuvent se contenter de discours lénifiants ou de dogmatismes entêtés : en nous invitant à partager l'inconfort de sa quête scientifique, J.W. LAPIERRE nous indique aussi une direction, celle de l'exigence de la pensée.

Vlad CONSTANTINESCO
Professeur agrégé à la
Faculté de Droit de
Rabat.

LA LUTTE DES CLASSES EN U.R.S.S.

BOUSLIKHANE Mohamed (*)

Ch. BETTELHEIM : *Edition Maspero Seuil* 1974 – 1975

INTRODUCTION

** La Problèmatique de Bettelheim*

Le XX Congrès du Parti Communiste Soviétique et la condamnation du Stalinisme n'ont pas débouché sur une étude approfondie de la formation sociale soviétique. Les réformes économiques proposées ont renforcé le rôle des directeurs d'entreprise et par là permis le fonctionnement de l'économie soviètique d'une façon générale, la politique internationale de l'U.R.S.S. se présente de plus en plus comme une politique de grande puissance.

Les trois moments de la politique soviètique découlent de la nature des rapports sociaux aujourd'hui dominants en U.R.S.S., rapports qui se sont formés pendant une longue période antérieure, d'où la nécessité d'analyser ces rapports.

** La Thèse Principale de Bettelheim*

A la lumière de l'expérience cubaine et soviètique, Bettelheim conclut : le principal obstacle à une politique socialement unifiée se trouve non dans le niveau de développement des forces productives, mais bien dans la nature des rapports sociaux dominants, c'est à dire, à la fois dans la reproduction de la division capitaliste du travail et dans les rapports idéologiques et politiques qui tout en étant un effet de cette division constituent les conditions sociales de cette reproduction. Donc seule une lutte de classes se développant sous la dictature

* licencié en droit

du prolétariat et correctement dirigée peut faire disparaître les rapports économiques capitalistes en s'attaquant à la division capitaliste du travail et, simultanément aux rapports idéologiques et politiques qui permettent la reproduction des rapports d'exploitation et d'oppression.

* *Le But de l'Ouvrage*

Le but visé est de parvenir à une connaissance suffisamment précise de l'histoire de l'U.R.S.S. pour être en mesure d'écrire autre chose qu'une histoire de ce pays : faire des luttes de classes en union soviètique depuis la révolution d'octobre une analyse suffisamment universelle, bien que se présentant sous les traits spécifiques d'une histoire contemporaine de l'U.R.S.S. Bettelheim a donc été conduit à analyser les moments décisifs par lesquels est passée la formation sociale soviètique, et il a essayé de déterminer la nature des rapports sociaux qui ont existé et dominé chacun de ces moments. Il a essayé aussi de saisir la nature des forces sociales qui ont contribué à modifier l'articulation de ces rapports, alors même que, bien souvent, des luttes étaient menées qui visaient à des transformations tout autres que celles qui se sont effectivement produites.

Une Idée Générale de l'Ouvrage

Rupture avec la Conception de la IIIème Internationale, dont les thèses Générales sont :

1. Rapports de Classes et Formes Juridiques de Propriété

La première thèse avec laquelle il faut rompre est celle qui établit une identification « mécaniste » entre les formes juridiques de propriété et les rapports de classes, en particulier au cours de la transition socialiste.

– La thèse de Bettelheim : Le rôle historique de la dictature du prolétariat est de transformer le procès social d'appropriation et par là, de détruire les anciens rapports de production et d'en construire de nouveaux. Il faut revenir à l'idée léniniste selon laquelle la dictature du prolétariat, c'est la « continuation » de la lutte des classes sous des formes nouvelles ».

2. Le Primat du Développement des Forces productives

Cette thèse de la IIIème internationale présente le développement des forces productives comme le « moteur de l'histoire » et relègue la lutte des classes au second plan (voir l'ouvrage : « matérialisme dialectique et matérialisme historique »).

– La thèse de Bettelheim : La thèse du primat des forces productives empêche de mettre en œuvre de façon rigoureuse les concepts du matérialisme historique et elle conduit à des formulations politiques fausses.

3. L'Existence de l'Etat et la Disparition des Classes Exploiteuses

L'existence d'un Etat de plus en plus séparé des masses, doté d'un appareil de plus en plus jaloux de ses « secrets, fonctionnant de façon hiérarchique, chaque « échelon » étant soumis à un échelon « supérieur ».

Dans le second volume, les contradictions analysées concernent d'abord la classe ouvrière. Il s'agit aussi de décrire les formes prises par l'élévation du niveau de consommation des travailleurs de l'industrie, par les divers rapports de distribution et par le mode d'organisation des travailleurs. Une attention particulière est portée aux modes de présence des travailleurs dans les appareils idéologiques et politiques à travers lesquels la classe ouvrière peut développer ses initiatives et voir ses activités orientées dans tel ou tel sens.

De la même façon sont analysés dans ce volume les rapports sociaux dans lesquels est insérée la paysannerie, les luttes qui se développent en son sein et les contradictions opposant les masses paysannes à certaines décisions du pouvoir soviètique.

L'analyse porte fondamentalement sur les contradictions politiques. En effet, ces contradictions sont internes à la ligne politique arrêtée par la direction du parti, ligne qui comporte des éléments contradictoires jouant un rôle non négligeable dans le développement de la crise des années 1928 – 30. De plus, cette ligne est souvent en contradiction avec la pratique réelle des cadres du parti et de l'Etat. Or les effets de cette politique réagissent tôt ou tard sur la ligne politique et conduisent à sa transformation.

Une attention particulière doit être portée ici aux moyens limités dont le parti Bolchévik dispose pour mettre en œuvre nombre de ces décisions. Cette limitation est un produit de l'histoire. Elle tient à la

faible implantation du parti au sein de la paysannerie, au caractère à peine prolétarien de nombre d'appareils d'Etat et donc aux types de rapports qui s'établissent entre ces appareils et les travailleurs. Cependant les limites auxquelles se heurtent l'action du parti Bolchévik ainsi que les possibilités d'initiative des masses ne tiennent pas seulement à des facteurs politiques, elles sont déterminées également par le développement d'un certain nombre de rapports idéologiques.

Après cette brève introduction, et dans le cadre de notre exposé, nous allons centrer l'ensemble de notre analyse sur 3 axes principaux.

I. LA LUTTE THEORIQUE POUR LA PRIMAUTE DU MARXISME REVOLUTIONNAIRE DANS LE MOUVEMENT OUVRIER RUSSE

II. LA PRISE DU POUVOIR

III. LA PERIODE DE TRANSITION DE 1917 – 1930

I. LA LUTTE THEORIQUE POUR LA PRIMAUTE DU MARXISME REVOLUTIONNAIRE DANS LE MOUVEMENT OUVRIER RUSSE

C'est en 1894 que Lénine, futur fondateur et dirigeant du parti Bolchévik, intervient pour la première fois par ses écrits dans la lutte théorique. Il a alors 24 ans et participe depuis six ans à la vie militante. Il est déjà intervenu souvent en public notamment contre le populisme.

Dans sa publication de 1894 « ce que sont les Amis du peuple » Lénine porte la critique du populisme plus loin que Plékhanov (fondateur du groupe de « Libération du travail » avec Vera Jassoulitch) en même temps, il souligne le rôle que la paysannerie alliée au prolétariat peut jouer dans la révolution Russe.

En 1900, Lénine poursuit la lutte idéologique, d'abord contre le populisme, ensuite contre « l'économisme » et le « marxisme légal ». Celui-ci affirmait que la Russie devait se mettre à l'« école du capitalisme » et que vue la faible industrialisation du pays, le prolétariat russe ne devait mener que des luttes économiques, tout en soutenant les « revendications démocratiques » de la bourgeoisie.

En 1902, l'intervention décisive de Lénine est constituée par « que faire ? ». Dans ce livre, Lénine définit les principes qui présideront à la formation et au fonctionnement du parti Bolchevik (et qui restent pour l'essentiel les principes gouvernant le fonctionnement des partis communistes qui n'ont pas abondonné le marxisme révolutionnaire). Il met en lumière les erreurs de l'« économisme » et du « spontanéisme ».

En 1904, avec la publication de « Un pas en Avant, deux pays en arrière » Lénine développe et précise les principes d'organisation du futur parti Bolchévik. Dans ce texte, il définit les rapports entre classe et parti, souligne le rôle décisif de l'organisation, la nécessité d'une liaison étroite entre parti et masses et celle de centralisme démocratique, de la discipline et de l'unité.

1905, dans son ouvrage « deux tactiques de la social-démocratie dans la révolution démocratique ». Lénine développe la lutte contre le menchévisme qui représente alors la principale forme de l'opportunisme en Russie.

Dans deux tactiques... est énoncée la théorie de la révolution socialiste menée par le prolétariat exerçant l'hégémonie et jouant le rôle dirigeant. Cette théorie rompt avec les conceptions héritées de Lassale qui prévalent à cette époque en Europe Occidentale et qui voient dans le prolétariat la seule classe Révolutionnaire.

En même temps, Lénine mène aussi le combat sur le front philosophique en rédigeant « Matérialisme et empiriocriticisme ». Ce livre attaque les conceptions antimatérialistes qui essaient de se présenter sous le visage du marxisme et que Lénine dénonce comme une « falsification subtile » du marxisme, falsification qui caractérise le révisionnisme » tant en économie politique que dans les problèmes de tactique et dans la philosophie en général ».

L'armement idéologique du parti Bolchévik est ultérieurement complété sur des problèmes essentiels, par la publication de deux autres livres de Lénine « l'impérialisme, stade suprême du capitalisme» et l'« Etat et la Révolution ».

Ainsi armé du point de vue idéologique, le parti Bolchévik a pu guider le prolétariat russe en lui permettant de remporter une série de victoires de portée historique.

II. LA PRISE DU POUVOIR

Tout au long des mois qui vont de Février à Octobre, le gouvernement provisoire appuyé par les mencheviks et les socialistes révolutionnaires essaie de maintenir le mouvement des masses populaires dans le cadre de la « légalité bourgeoise ». Il essaie de tromper les ouvriers et les paysans par des promesses sans cesse ajournées. Ainsi s'approfondissent les contradictions entre les aspirations des masses et la nature de classe du gouvernement provisoire.

A / La Maturation des Conditions de la Révolution d'Octobre

Le mûrissement des conditions de la Révolution prolétarienne dans les villes et le franchissement d'une nouvelle étape de la révolution démocratique dans les campagnes confirment les analyses de Lénine qui avait montré que la Russie était le chaînon le plus faible de la chaîne impérialiste et qu'une révolution prolétarienne pouvait y emporter la victoire en raison de la combinaison explosive de l'exploitation des masses par les propriétaires fonciers, les capitalistes russes et le capital étranger, et d'une oppression étatique servant simultanément les tendances expansionnistes de l'impérialisme russe et les exigences de l'accumulation primitive. Cette combinaison spécifique d'oppression était la source de la misère de larges couches populaires et du mécontentement profond d'une partie de l'intelligentsia. La guerre impérialiste a poussé à un point extrême les contradictions liées à la situation de la Russie et l'expérience du gouvernement provisoire a démontré l'incapacité de la bourgeoisie et de la petite bourgeoisie à sortir la Russie de la situation sans issue dans laquelle elle se trouve.

B / Les Etapes Parcourues par la Révolution Russe d'Avril à Octobre 1917

Pour caractériser la nouvelle étape dans laquelle entre la Révolution russe à la suite de l'insurrection d'Octobre et pour en saisir les particularités, il faut partir de la situation existant en Avril 1917. Cette situation est marquée par l'« enchevêtrement » de la domination de la bourgeoisie et de la dictature démocratique révolutionnaire du prolétariat et de la paysannerie, par la « dualité du pouvoir qui constitue alors la particularité de la situation en Russie ».

La « dualité du pouvoir » signifie qu'en Avril 1917, la « dictature démocratique du prolétariat et de la paysannerie » est à la fois réalisée

(car le « pouvoir réel, à Pétrograd, appartient aux ouvriers et aux soldats ») et non réalisée, car par l'intermédiaire des socialistes révolutionnaires, les masses populaires soutiennent en majorité la collaboration de classe, si bien que la « bourgeoisie est au pouvoir ». Une telle particularité de la Révolution Russe est elle même un produit de « l'enchevêtrement » de deux procés révolutionnaires : le procés de la révolution prolétarienne et celui de la révolution démocratique bourgeoise. Au lendemain d'Octobre, cet enchevêtrement ne disparaitra d'ailleurs pas, mais il revêtira des caractéristiques nouvelles.

Ce à quoi on assiste, en effet, c'est au passage de la Révolution Russe par deux étapes distinctes et complémentaires.

a) La Lutte Révolutionnaire des Paysans pour la Terre et la Nouvelle Etape Démocratique parcourue par la Révolution pendant l'Eté de 1917

La première de ces deux étapes ressemble à celle que Lénine avait prévue tout en présentant certaines caractéristiques différentes. A partir de l'été de 1917, la paysannerie se sépare pratiquement de la bourgeoisie, car, elle commence à s'emparer des terres ; cependant idéologiquement et politiquement, elle ne rompt pas de façon décisive avec la bourgeoisie.

La lutte révolutionnaire menée par les paysans à partir de l'été et au cours de l'automne 1917 constitue donc une nouvelle étape de la révolution démocratique bourgeoise, car ses objectifs sont le partage des terres et le développement de l'exploitation privée du sol, ce qui reste entièrement dans les limites de l'ordre bourgeois.

b) La Lutte Révolutionnaire des Ouvriers par le Renversement du Gouvernement Provisoire et la Nouvelle Etape Prolétarienne franchie par la Révolution en Octobre 1917

A partir d'Octobre, l'aspect principal de la Révolution est son aspect prolétarien, désormais, la lutte révolutionnaire des paysans se poursuit en tant que révolution démocratique. Celle-ci a lieu sous l'hégémonie politique du prolétariat, mais elle n'est pas effectivement dirigée par le prolétariat et son parti, d'où les traits particuliers que caractérisent le cours ultérieur de la révolution russe, d'où, aussi, certains des caractères spécifiques de la dictature du prolétariat instaurée par la Révolution d'Octobre.

c) La Dictature du Prolétariat et les Rapports de Classes au Lendemain d'Octobre

L'insurrection d'Octobre met fin à la dictature de la bourgeoisie et instaure la dictature du prolétariat en Russie. Elle permet donc au prolétariat de se constituer en classe dominante, en vue de continuer la révolution, de poursuivre les tâches de la révolution démocratique et de faire les premiers pas en direction du socialisme. Ce n'est évidement pas l'occupation de quelques bâtiments publics ni l'arrestation de quelques ministres (que la bourgeoisie aurait aisément remplacé si elle en avait eu la capacité) qui ont permis au prolétariat de substituer son pouvoir à celui de la bourgeoisie. Ce qui a permis ce changement d'une importance historique mondiale c'est le nouveau rapport de force entre les classes que la victoire de l'insurrection d'Octobre révèle, tout en contribuant à son établissement, car le pouvoir est justement un rapport entre les classes (et non un « objet » que l'on « prend »).

Des divers éléments qui ont permis la victoire d'Octobre (caractère sans issue de la situation, exaspération des masses, poussée de celle-ci faisant basculer une fraction décisive des forces armées dans le camp de la révolution, rôle dirigeant joué par le parti Bolchévik). C'est la direction par le parti du mouvement révolutionnaire des masses urbaines en premier lieu des masses ouvrières de Pétrograd, de Moscou, et des grands centres industriels, qui détermine le caractère prolétarien du pouvoir né de cette victoire.

d) Caractèristique et Limitations du Rôle Dirigeant du Parti Bolchevik en 1917 et au Lendemain d'Octobre

La direction exercée par le parti Bolchevik sur le procès Révolutionnaire comporte deux aspects : un aspect idéologique et un aspect politique. De ces deux aspects, l'aspect dominant est l'aspect idéologique, lui-même déterminé par l'aspect politique. Ce rôle idéologique dirigeant est une des conditions de l'hégémonie du prolétariat dans la révolution.

La première limitation : la pénétration non suffisante au parti au sein de la campagne.

La seconde limitation : tient à ce que beaucoup d'ouvriers ne sont pas pénétrés par les idées révolutionnaires du marxisme.

e) Les Formes du Pouvoir Prolétarien en Octobre 1917 et ses Caractéristiques Spécifiques

Après Octobre 1917, le pouvoir du prolétariat, son organisation en classe dominante, s'exerce par l'intermédiaire du parti Bolchevik, c'est ce parti qui « matérialise », le pouvoir prolétarien. Ce dernier englobe le pouvoir d'Etat mais il ne se limite pas à lui, bien plus, il le domine. Aussi, faut-il distinguer entre le pouvoir politique et le parti Bolchevik (qui « matérialise » ce pouvoir) ; le pouvoir d'Etat (à travers lequel s'éxerce la contrainte sur la bourgeoisie et sur les éléments contre révolutionnaires) ; les formes de ce pouvoir ainsi que les appareils et les organisations qui permettent concrétement au pouvoir de développer des actions déterminées.

1. Le Système de la Dictature du Prolétariat

Le pouvoir du prolétariat, la dictature du prolétariat constitue un système. Dans ce système le prolétariat et les classes auxquelles il est allié, les organisations de classe et les appareils de classe occupent des places différentes, ces places ne sont pas « immuables ». Elles peuvent varier en fonction de la lutte des classes et de ses effets sur l'ensemble des rapport sociaux, sur les rapports de classes et, plus particulièrement sur les rapports idéologiques auxquels sont soumis le prolétariat, le parti prolétarien et les classes alliées à la classe ouvrière.

2. « Le Pouvoir d'Etat » et l'Alliance Ouvrière et Paysanne

Si le système de la dictature du prolétariat doit effectivement être dirigé par le prolétariat et son parti, il faut que ce système repose sur les larges masses populaires, même non prolétariennes, et celles-ci doivent donc être largement insérées dans les organes du pouvoir prolétarien, en 1er lieu dans les organes d'auto administration et de gouvernement en l'occurence dans les Soviets.

La formule de Lénine sur « l'Etat Ouvrier Paysan » désigne aussi la nécessité de traiter correctement les contradictions que cette formule fait apparaître. L'histoire a montré les erreurs qui ont été commises en Russie dans le traitement de cette contradiction.

III. LA PERIODE DE TRANSITION

" La Première Période : 1917 – 1923

En dressant un bilan historique et politique de la Révolution prolétarienne ; il faut s'efforcer de déterminer le plus clairement possible la nature des transformations accomplies. Cet effort est d'autant plus nécessaire que le double caractère de la Révolution Russe entraine un enchevêtrement particulièrement complexe de deux révolutions : une révolution prolétarienne et une révolution démocratique essentiellement paysanne.

A / L'Oeuvre Démocratique de la Révolution Russe

Ce que Lénine constate en 1921, comme en 1923, c'est le développement inégal de la Révolution démocratique et de la révolution prolétarienne : la première a été très loin, tandis que la deuxième a relativement peu progressé (absence de parti dans la campagne, la non transformation des rapports de productions).

B / L'Oeuvre Prolétarienne de la Révolution Russe

L'œuvre prolétarienne de la Révolution russe se ramène à trois points :

1 / Sortie révolutionnaire de la guerre impérialiste mondiale, dénonciations et mise en échec de la boucherie organisée par les deux groupes de rapaces capitalistes du monde (la France et l'Angleterre).

2 / Création du régime des soviets, forme de réalisation de la dictature du prolétariat un tournant de portée mondiale s'est opéré. L'époque du parlementarisme démocratique bourgeois est déterminée : un nouveau chapitre s'ouvre sur l'histoire du monde : l'époque de la dictature du prolétariat.

3 / Construction de base économique du régime socialiste. Dans ce domaine, le principal, l'essentiel n'est pas achevé.

1. La Construction des Bases Economiques du Régime Socialiste

Lorsque Lénine parle des « bases économiques du régime socialiste » il n'a pas seulement en vue le développement des forces productives, mais aussi et surtout les transformations socialistes des rapports de production. Ce sont deux tâches conjointes à accomplir par

la Révolution socialiste, deux tâches que le Parti communiste chinois exprime dans cette formule ramassée : faire la Révolution et promouvoir la production.

2. La Dictature du Prolétariat en Russie

Ce qui caractérise alors la forme transitoire de la dictature du prolétariat en Russie, c'est donc que son existence est étroitement liée à l'œuvre révolutionnaire accomplie par les masses populaires russes sous la direction du parti Bolchévik, aux rapports de confiance qui se sont ainsi noués entre la direction du parti et les éléments avancés de masses, et à la capacité acquise par cette direction de faire face à certains problèmes posés par la lutte contre la bourgeoise.

C / Les étapes de la Révolution Russe

Lénine est conduit à distinguer trois grandes périodes dans le procès révolutionnaire :

. La première période (1917 et le printemps 1918) est celle où la révolution réalise des tâches politiques essentielles : l'établissement de la dictature du prolétariat, l'expropriation des propriétaires fonciers, la sortie de la Russie de la guerre impérialiste, la nationalisation des grands moyens de production, de transports et d'échange.

. La deuxième période va du printemps de 1918 au printemps de 1921. C'est celle du « communisme de guerre . Au cours de celleci, les tâches économiques et militaires sont les tâches centrales.

. Une troisième période va du printemps 1921. Lénine la caractérise comme celle du développement du « capitalisme d'Etat dans une nouvelle voie », la voie de la N.E.P.

D / Les Origines de la Conception du Capitalisme d'Etat et sa Place dans le Léninisme

La position de Lénine sur l'Etat soulève quelques questions :

. La première concerne les étapes que doit parcourir la Révolution dirigée par le prolétariat, Lénine admet que la Révolution n'est pas « un pacte » unique mais un procès qui passe par des étapes, et il indique que chacune est caractérisée par les limites de l'œuvre de destruction reconstruction des rapports sociaux qui peut effectivement être accomplie. Cependant, on est en présence d'un certain nombre d'ambiguités relativement à la nature des étapes, à leur contenu et aux conditions de passage d'une étape à une autre. Ainsi le

capitalisme d'Etat apparait parfois comme une étape qui doit être franchie pour des raisons apparemment « techniques » à d'autres moments, le capitalisme d'Etat apparait comme une politique que le prolétariat met en œuvre au cours d'une étape déterminée dominée par la lutte des classes. Cette conception du capitalisme d'Etat comme une politique tend à prédominer en 1921.

E / Les Obstacles Idéologiques à la Réalisation des Tâches du Parti Bolchevik

La tâche de transformation des rapports sociaux sous la dictature du prolétariat est d'autant plus difficile à aborder que, dans ce domaine, le parti Bolchevik manque de toute expérience préalable. Certes l'expérience de la lutte révolutionnaire contre le pouvoir de la bourgeoisie est là, mais les leçons de cette expérience ne peuvent être directement mises en œuvre dans les nouvelles conditions. On le sait, l'exercice même du pouvoir incite les membres du parti, y compris de nombreux dirigeants, à résoudre les problèmes en utilisant en priorité les moyens de l'appareil d'Etat. Or, même si cet appareil avait un caractère authentiquement prolétarien (ce qui est loin d'être le cas en 1923) le recours prioritaire à l'appareil d'Etat ne permettait pas une transformation révolutionnaire des rapports sociaux puisque cette transformation exige toujours l'action des masses (ceci n'a pas été le cas pendant le communisme de guerre, ni pendant la N.E.P., puisque le parti Bolchevik n'a pas pénétré suffisamment dans les campagnes, l'appareil d'Etat reste suffisamment dominé par les spécialistes bourgeois, l'absence d'une révolution culturelle a favorisé également la réactivation de l'idéologie bourgeoise, l'interprétation « économiste » de la N.E.P.). Les recours à l'appareil d'Etat permet de défendre les transformations acquises, il ne permet pas de provoquer de nouvelles transformations révolutionnaires : plus encore, le recours prolongé à l'appareil d'Etat sans intervention effective des masses populaires tend à consolider les rapports bourgeois et prébourgeois, à engendrer la passivité des travailleurs et à accroître les positions d'autorité de ceux qui occupent des postes de direction dans l'appareil d'Etat mais en 1913, ceci n'est pas généralement admis par les Bolcheviks.

a) Un de ces traits spécifiques est une conséquence de la Révolution qui a eu lieu en Russie sous la direction du prolétariat. Par suite de cette Révolution, le paiement de la rente foncière et des rede-

vances auxquelles les paysans étaient antérieurement assujettis a été aboli sans qu'une rente foncière capitaliste prenne la place de ces paiements.

b) Un second trait spécifique résulte de la reconduction, sous des formes modifiées, des prérogatives du mir et des assemblées générales de ses membres.

Le second ensemble de problèmes auxquels le parti Bolchevik n'est pas en mesure d'apporter une solution théorique correcte est celui de la socialisation des moyens de production. Certes, à de nombreuses reprises, Lénine a souligné que la nationalisation ou l'étatisation des moyens de production et la domination sociale de leur emploi, il a indiqué que ce recensement, ce contrôle et cette domination sociale ne peuvent exister réellement que s'ils sont l'œuvre des travailleurs eux-mêmes. Cependant, tout en admettant formellement ces thèses , le parti Bolchevik tend à identifier le recensement et le contrôle des moyens de production par les appareils d'Etat avec l'accomplissement de ces tâches par les masses, or, on ne peut aboutir ainsi à une socialisation réelle des moyens de production.

La question du contrôle et du recensement des moyens de productions existants ne peut d'ailleurs être dissociée de celle que soulève la division sociale du travail et les conditions de sa transformation ; or, ces questions ne sont pas posées par le parti Bolchevik soit que leur formulation paraisse prématurée soit que l'illusion existe qu'elle se résoudront d'elles-mêmes, du fait du développement des forces productives.

En définitive trois sortes de limitations idéologiques font obstacle a l'accomplissement par le parti Bolchevik des tâches dont la réalisation permettrait de passer à une forme supérieure de dictature du prolétariat.

1 / En premier lieu, il s'agit des lacunes théoriques antérieures et que ne sont pas encore comblées (le legs de la II Internationale) le cas le plus typique est celui de la substitution, à l'analyse en termes de classes du phénomène bureaucratique, d'une « explication » en termes de développement des forces productives et de niveau culturel (chez trotsky).

2 / En deuxième lieu, il s'agit des conceptions se rapportant au rôle attribué aux méthodes du « communisme de guerre » que Lénine condamne dans leur principe mais dont le parti Bolchevik

admet en général qu'elles n'étaient pas erronées en elles-mêmes, en tant que moyen pour passer à une production et à une répartition communistes, estimant donc que c'était le moment de leur mise en application qui était inopportun.

Remarque : Pendant la période du « communisme de guerre ».

- Une pénétration non suffisante du parti dans la campagne
- Le paysan pauvre n'a pas bénéficié d'une aide suffisante
- Les réquisitions ont atteint des dimensions insupportables
- Le paysan moyen a été condamné de la même façon que le koulak

3 / En troisième lieu, tout ce que Lénine a dit sur l'appareil d'Etat (appareil « bourgeois » et même « Tsariste » a été oublié). Est-il en fait largement oublié.

F / Les Obstacles Politiques à la Réalisation des Tâches du Parti Bolchevik

Un des obstacles est représenté par la très faible implantation du parti à la campagne, par les rapports insuffisants entre le parti et les masses paysannes, si bien que ces dernières sont surtout en rapport avec un appareil administratif d'Etat dont on connait les caractéristiques (existence de spécialistes bourgeois).

Le deuxième obstacle c'est que l'existence en 1923 d'une répression en partie inutile fait en réalité obstacle au rôle dirigeant du parti du bon fonctionnement du centralisme démocratique. Elle est une conséquence de l'autonomisation de l'appareil administratif du parti. Elle indique que des rapports politiques bourgeois se sont développés dans le parti Bolchevik lui même, ce que Lénine a constaté, à diverses reprises notamment en observant de quelle façon se trouvait « réglé » le problème des rapports entre la Russie Soviètique et les Républiques Soviètiques non Russes.

** La Seconde Période : 1923 – 1929*

Le deuxième volume consite à faire apparaitre le mouvement des contradictions conduisant à la crise économique et politique qui s'ouvre au début de 1928 jusqu'à la fin de 1929, à l'abandon complet de la nouvelle politique économique inaugurée en 1921. Cet abandon correspond à un tournant radical de la ligne politique. Le moment décisif de ce changement a d'ailleurs été qualifié par Staline de « grand tournant ».

A / La N.E.P. Comme Politique d'Alliance Ouvrière et Paysanne

La N.E.P. en tant qu'alliance active entre la paysannerie et le prolétariat au pouvoir est une forme de la dictature du prolétariat, forme qui correspond aux conditions spécifiques que connait la Russie Soviètique dans les années 1920.

B / La N.E.P. Comme « Politique Economique » et ses Résultats jusqu'en 1927

– La production agricole : les années 1921 – 22 à 1926 – 27 connaissent un essor remarquable de l'agriculture.

– La production industrielle : le volume de la production industrielle est multiplié par plus de 3 par rapport à 1921 – 22.

– Le développement des échanges : un des objectifs visés par la N.E.P. est le développement rapide des échanges entre villes et compagnes. Cet objectif a été atteint.

C / La Consolidation de l'Alliance Ouvrière et Paysanne et les Contradictions de la Formation Sociale Soviètique au Cours des Années 1923 – 1929

La consolidation du pouvoir soviètique et de l'alliance ouvrière et paysanne se réalise inévitablement dans des conditions contradictoires. C'est la façon dont ces contradictions se développent, s'articulent et sont traitées qui permet d'expliquer ce que la N.E.P. a été, comment elle s'est transformée et pourquoi elle a abouti à une crise traduisant son abandon.

La contradiction fondamentale est celle qui oppose le prolétariat à la bourgeoise. Pendant la N.E.P., cette contradiction se présente notamment sous la forme de la contradiction entre le secteur privé et le secteur d'Etat et coopératif, car ce secteur se trouve pour l'essentiel sous la direction de l'Etat soviètique, lui-même dirigé par le parti Bolchevik, instrument de la dictature du prolétariat. En 1928, ce secteur fournit 44 % de la valeur brute de la production industrielle et assure 76,4 % du chiffre d'affaires des entreprises commerciales de détail. Par contre, seulement 3,3 % de la valeur brute de la production agricole provient de ce secteur. Le rôle décisif du secteur privé combiné aux contradictions de la politique suivie par le parti Bolchevik à partir de 1926, explique en partie, la crise qui marque les années 1928 – 29 et les particularités de cette crise (crise de la collecte).

Cependant les contradictions - prolétariat - bourgeoisie - revêtent aussi d'autres formes, notamment celle qui oppose la classe ouvrière aux dirigeants des entreprises « privées » de l'Etat, en particulier lorsque ces derniers font obstacle aux initiatives ouvrières. Cette contradiction revêt un caractère aigu durant la deuxième moitié de 1928.

Au cours des années 1923 – 29 un rôle important est joué par la contradiction qui oppose, de façon plus ou moins aigue selon les moments, la paysannerie au pouvoir soviètique. En 1929, cette contradiction prend un caractère décisif par suite de la façon dont elle est traitée. Elle s'enchevêtre avec d'autres contradictions, en premier lieu, celle qui constitue la paysannerie en une unité contradictoire divisée en koulaki (paysans riches) bedniaki (paysans pauvres) et seredniaki (paysans moyens).

Le caractère vital de l'approvisionnement des villes en céréales a pour conséquence que l'impact de développement des contradictions sur la « collecte des céréales » revêt une importance décisive. Réciproquement, c'est à ce niveau qu'interviennent une série de mesures propres à consolider ou ébranler l'alliance ouvrière et paysanne.

D / La Collecte des Céréales, ses Fluctuations et l'Etat de l'Alliance Ouvrière et Paysanne

Le terme de « collecte » désigne les opérations d'achats de produits agricoles réalisées par les organes économiques d'Etat et par le réseau des coopératives officiellement reconnues. La collecte a une grande signification pour la paysannerie à laquelle elle assure des débouchés stables. D'autre part, elle constitue un des points d'appui de la planification économique. Car la réalisation correcte des plans économiques dépend largement d'un déroulement satisfaisant des opérations d'achat des produits agricoles.

Il faut ajouter que le développement de la collecte est conçu non seulement comme un instrument de maîtrise croissante du marché mais aussi comme un moyen d'éliminer progressivement le commerce privé. Cette élimination est une des formes de la lutte des classes pendant la N.E.P. : elle vise à consolider les liens économiques directs unissant la paysannerie au pouvoir soviètique.

La « crise de la collecte » qui s'ouvre en 1927 – 28 concerne avant tout les céréales, soit un ensemble de produits qui joue un rôle essentiel dans l'alimentation des villes et dans les exportations soviètiques de l'époque. C'est donc l'évolution de la collecte de céréales qui retiendra notre attention. Tout d'abord, en 1926 – 27, la collecte a porté sur 10,41 millions de tonnes. Elle était comme la récolte en fort progrès sur celle de l'année précédente (soit 8,41 millions de tonnes) qui s'était réalisées avec une certaine difficulté . En 1927 – 28 la récolte est inférieure à celle de l'année précédente. Elle atteint 73,6 millions de tonnes, soit un recul de 2,8 millions de tonnes sur 1926 – 27 est de 0,9 millions de tonnes sur 1925 – 26 ; en fait, ce recul est profond et il s'opère en deux temps, il s'agit d'un recul modéré : de juillet à octobre 1927, la collecte porte sur 3,74 millions de tonnes contre 3,96 millions de tonnes pendant les mêmes mois de l'année précédente (soit 5,4 % inférieur en valeur relative à celui de la récolte).

Au cours de ces deux mois, la collecte ne porte plus que sur 1,39 millions de tonnes soit un recul de près de 55 % sur la période correspondante de 1926 – 27.

En fait ce recul n'est pas surprenant, compte tenu de celui de la récolte. Il n'en reste pas moins que cette baisse de la collecte menace le ravitaillement des villes. Elle menace aussi la réalisation des objectifs du plan de collecte qui est lui même lié au plan d'exportations. Or les objectifs de la collecte avaient été accrus de 1,7 millions de tonnes par rapport à l'année précédente, cela en dépit du recul de la récolte. Le parti est donc conduit à réagir rapidement.

Les « Mesures Exceptionnelles » et leurs Effets Immédiats

Globalement, le parti Bolchevik considère que le recul de la récolte est dû essentiellement à la rétention des grains par les paysans riches, à une sorte de « grève des koulaks ». La situation étant ainsi analysée, la direction du parti estime, au début de 1928 qu'il est nécessaire de répondre à cette « grève » par des saisies et des réquisitions. C'est ce qu'on appelera les « mesures extraordinaires » ou « exceptionnelles ». Les termes employés sont destinés à souligner le caractère temporaire des mesures prises.

Pratiquement, les « mesures exceptionnelles deviennent-elles tout autre chose qu'une forme de lutte contre la spéculation des

koulaks. Elles constituent une mesure de « politique économique » destinées à assurer à tout prix la rentrée dans les greniers de l'Etat de quantités aussi voisines que possibles de celles prévues par le plan de collecte. Ainsi les « mesures exceptionnelles » frappent non seulement les koulaks, mais surtout les paysans moyens et même une partie des paysans pauvres, Mikoyan, qui dirige l'appareil administratif chargé de la collecte constate effectivement que la masse des « surplus » de blé se trouve chez les paysans moyens et que le blé qui leur est confisqué leur est enlevé en prenant des mesures qui sont officiellement dénoncées comme « nuisibles, illégales et inadmissibles ».

Dès 1928, il apparait que les conséquences de la crise de la collecte et de la mise en œuvre des « mesures exceptionnelles » comportent de graves aspects négatifs, à la fois économique et politique : l'ensemble des rapports villes-campagnes est ébranlé et, surtout, l'alliance ouvrière paysanne est atteinte, l'application des mesures exceptionnelles n'ayant pu être strictement limitée aux koulaks coupables de spéculation une situation se crée dans laquelle il devient de plus en plus difficile au Parti de renoncer aux « mesures exceptionnelles ». Pour qu'il puisse y renoncer, il lui faudrait analyser de façon approfondie les développements en cours, y compris ceux liés à la forme du procés d'industrialisation alors amorcé. Il lui faudrait aussi disposer des moyens politiques lui permettant de rétablir des rapports de confiance avec la paysannerie, et des moyens politiques et idéologiques nécessaires à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une autre forme d'industrialisation. Tel n'est pas le cas.

Loin de renoncer aux « mesures exceptionnelles » le parti en fait à nouveau usage en 1928 – 29. Les conséquences négatives que ces mesures comportent se répètent et s'aggravent. Ceci, conduit à de sérieuses tensions économiques et politiques. En 1929, ces tensions sont telles que la simple poursuite des « mesures exceptionnelles » aboutirait à une impasse. Une situation se développe qui conduit à l'abandon complet de la N.E.P., au « grand tournant » de la fin de 1929. Celui-ci fait entrer la formation soviètique dans une ère nouvelle et violemment contradictoire.

LISTE DES MEMOIRES DE LICENCE TRAITANT DE L'INDUSTRIALISATION DU MAROC

FACULTE DE DROIT DE RABAT

AUTEUR	SUJET	ANNEE
ABBAR Mohamed AFRAH Mohamed	Efficacité des mesures prises en matière de marocanisation.	70 – 71
ALAOUI D.	L'industrie de la chaussure au Maroc face à l'importation.	
ARZOUK Lahoucine	Causes et conséquences de l'arrêt de l'exploitation dans les mines Aouli-Mebladen	76 – 77
ADDAHBI Elhadi	Les relations de la caisse de dépôt et de gestion avec le capital privé étranger.	76 – 77
AFKAR Mohamed	L'impact de la valorisation des phosphates sur le devéloppement économique du Maroc.	76 – 77
AMRANI Jamal	La fonction de l'investissement travail dans la stratégie de développement économique du Maroc.	76 – 77
AMOR A.	Les pouvoirs publics et l'industrie des conserves de poissons au Maroc.	
AMSLLEM G.	Sucrerie du Tadla – Suta.	
AZZOUZI Amina	L'industrie laitière au Maroc.	75 – 76

BAHLOULI M. LAHLOU M.N.	Données actuelles de l'industrie Sucrière marocaine et perspectives.	74 – 75
BOUHDALI M.	La conserve végétale du Nord du Maroc.	72 – 73
BERRADA A. TAHRI Y.	C.O.T.E.F.	
BENHASSAN Aïcha TALLI Halima	Le coton au Maroc.	76
BOUZBIBA Mohamed RADI Roukia	Les cultures industrielles gharbaouies.	76
BENKHABA Aïcha	Le sous-traitance automobile au Maroc	76
BENNOUNA H.	La sucrerie de Sidi Bennour construction et exploitation.	70 – 71
BAIZ Abdelkrim	Le SUTA et le développement de la production sucrière dans le Tadla	76
BENAMOUR A. BENNANI A.	Une usine textile au Maroc Le prix de revient d'un kilogramme de sucre dans l'usine de Sidi Slimane S.U.N.A.B.	67 – 68
BENSOUGOU M.	Les problèmes de prix et de gestion dans l'industrie sucrière au Maroc.	72 – 73
BENNANI A.	Production industrielle et la Tannerie au Maroc et Commercialisation du cuir.	67 – 68
BERRAD M.R.	Promotion des exportations marocaines de boulonnerie et visserie vers le marché Algérien.	70 – 71

CHAOUNI Benabdellah Saâd	Etude économique sur la minoterie industrielle.	72 – 73
DIDOUCHE Mustapha	Les problèmes liés au marché du matériel agricole au Maroc.	76
DAOUDE A.	Transformation des agrumes par l'industrie nationale.	71 – 72
DODHRAJI Yones	L'industrie dans la province de Kénitra.	75 – 76
EL BEDAOUI A.	L'impact des plans sur l'industrialisation au Maroc : la decennie 60.	71 – 72
EL WADI T. L.	La crise de la conserve des sardines au Maroc.	76
EL HARROUNI Ali	Le désinvestissement industriel depuis l'indépendance.	74 – 75
EL BAZ M.	Economie générale d'un projet de développement.	71 – 72
EL KADINIA	Les problèmes et les perspectives de la confection au Maroc.	71 – 72
EL KRIEF Mohamed	L'approvisionnement de l'usine de cellulose de Sidi Yahia du Gharb.	64 – 65
EL HARHORI A. M.	L'industrie Hôtelière au Maroc.	69 – 70
ENNAIME M. GUEROUALI A.	Les perspectives de développement de l'industrie phosphatière au Maroc.	74 – 75
EL AICHAOUI Ali	L'investissement de l'O.N.C.F. et ses retombées.	76 – 77

EL AZZOUZI Ahmed	L'industrie textile et son rôle dans l'activité économique et sociale du Maroc.	76 – 77
FANICHE Mohamed	Où en est l'investissement public planifié ? 1956 – 77	76 – 77
HAMEDDINE Mohamed ZOUGAGHE Mohamed	La gestion par ordinateur dans les entreprises et administrations publiques.	75 – 76
HOUGHALEB M.	L'industrie du cuir végétal au Maroc.	
HAJIBE Nabiha	Les sociétés chérifiennes des engrais et produits chimiques (S.C.E.) dans l'économie moderne.	76
HANNETYA	Situation et perspectives de développement des exportations textiles marocaines.	73 – 74
HRAR Mohamed	Les principales industries agricoles et alimentaires, sucreries, laiteries, huileries, abattoirs, vins.	71 – 72
IRAQ Mohamed	Les entreprises marocaines institutions et perspectives.	70 – 71
KOUHLANI E. B.	De la rentabilité de Maroc Chimie.	73 – 74
KADAIMIB	La sous-traitance dans l'industrie du camion au Maroc.	76
KHATTABI Riffi	Contribution à l'étude des farines de poisson au Maroc.	70 – 71
KARAKCHOU A.	Les coopératives laitières Marocaines.	73 – 74

MAEL AININ Mohamed MEDOUAR Naïma	Les difficultés socio-économique de L'édition du livre au Maroc.	
LOULAILI A.	Le cas projet sidérurgique de Nador.	72 – 73
LAHDOUD Assou	L'agro-industrie au Maroc.	75 – 76
LAZRABI Mohamed	Les problèmes de la conserve de poisson.	71 – 72
LAMNINI Hamid MAAMRI Mustafa	Conception d'une unité de production. laitière dans la région de RABAT.	76
LARIQUI H.	L'élevage industriel du poulet.	70 – 71
LAKHMIRI	L'industrie cinématographique marocaine.	73 – 74
LABRINI Najat	La politique d'encouragement des investissements privés au Maroc.	76 – 77
BOUHMADI Lahcen	Le rôle du phosphate dans le développement économique du Maroc.	
MOUMNI Driss	Le choix d'un secteur industriel ayant un effet d'entrainement dans l'économie marocaine.	76
MEBOAUR M. A.	coca-cola casablanca « la socaboga ».	74 – 75
MOUCHATTANE A.	Le secteur public et son rôle dans le textile.	74 – 75
MHAMMEDI Ali	La structure de la Production et de la Consommation dans la région de TANGER.	76

TBER A.	L'industrie de l'emballage métallique (fer blanc) en liaison avec la conserve dans l'économie.	68 – 69
TAHIRI	La sous-traitance et la SOMACA.	74 – 75
TAHIRI	Les termes de l'échange agro-industriel de 1966 – 1972.	74 – 75
TASSO	L'amiante ciment au Maroc.	
ZEMARI Mohamed	Le port sidérurgique de Nador.	

FACULTE DE DROIT DE CASABLANCA

AUTEUR	SUJET	ANNEE
AAFOUTE A.	Projets Financés sur Fonds Spécial de Développement Régional Cas de la Province de Settat	75 – 76
AMOUZOUN A..	Développement et Perspectives d'Avenir du Crédit Populaire du Maroc	74 – 75
BENAMOUR A.	Les Sociétés d'Investissement et la Mobilisation de l'Epargne.	73 – 74
BOUSTANI et KROUTI	Les Sociétés Multinationales et leur Impact au Maroc.	74 – 75
BELLAG D. M.	La S.N.I. et la Bourse des Valeurs de Casa.	75 – 76
BEN MOUSSA et HAMI	La Gestion des Dépots de la C.D.G.	74 – 75
BERRELGAOUI	L'I.B.P. au Maroc.	75 – 76
BIAZ	La C.D.G. Intermédiaire Financier Spécialisée.	75 – 76
BOUHILAL M'H.	Evolution des Chemins de Fer au Maroc.	75 – 76

BOUIDA et GHIKAOUI	La conception du Fonds de Roulement par les Entrepreneurs Marocains Face au Financement de Leur Exploitation.	75 – 76
BOUZIDI K.	L'Impact Eco. de la Centrale Thermique de Jerada.	75 – 76
BEL HAJJAM M'B.	L'Industrie de Conserves des Fruits à Marrakech, Rôle Economique et Social.	75 – 76
BEL HAS Soulami	Traitement des Ordures Ménagères au Maroc.	75 – 76
DAMIR A.	La Concentration Bancaire au Maroc.	74 – 75
DAOUDI A.	L'Industrie Pharmaceutique Marocaine.	73 – 74
EL GHARBI Rachida	L'Industrie de la Pêche et de la Conserve au Maroc.	75 – 76
EL HARRAS Med	L'AgroJndustrie Moteur de Développement.	75 – 76
EL AZIZI et CHERDI	L'Energie Electrique au Maroc et ses Perspectives d'Avenir.	74 – 75
EL FADIL Kébir	L'Exploitation du Minerai de Plomb au Maroc.	74 – 75
EL GHANDOR Z.	La Publicité dans la Société Industrielle Marocaine (S. I. M.)	75 – 76
FAIK Mostafa	Evolution et Perspectives des Phosphates.	73 – 74
FADIL et ABOULFATH	Rôle et Importance de la Samir dans l'Economie Nationale.	74 – 75

OULIDI JAUHARI M.	L'Industrie du Poisson au Maroc.	73 – 74
RAMZI OUALI Ratiba	Contribution à l'Etude de la Sociologie Industrielle, Structure Démographique et Mode de Vie des Travailleurs au Niveau des Entreprises Marocaines.	75 – 76
SABER Ali	La Société Nationale d'Investissement : Rôle et Vocation.	73 – 74
SKALLI Med	Les Investissements dans le Cadre du Plan 68 – 72.	73 – 74
TAOUIL Redouane	Critères d'Investissements et Développement Economique (Cas du Maroc).	74 – 75
TAZI Radia	La Valorisation des Matières Premières.	74 – 75
THAIFA M.	Les Effets d'une Industrie de Base sur l'Economie d'un Pays en Voie de Développement. Etude Choisie, la Cimenterie Maghrebine d'Oujda.	75 – 76
ZNIBER Latifa	Structure du Capital dans le Secteur Tertiaire.	75 – 76.

Le secrétariat de rédaction de la Revue Juridique, Politique et Economique du Maroc informe de la parution de l'ouvrage de Monsieur H. El Malki ***« SURPLUS ECONOMIQUE ET DEVELOPPEMENT : Cas de l'économie marocaine »***. Editions CUJAS.

كما قرر إثبات حكمه هذا في سجلات محكمة الاستئناف بالبيضاء إثر الحكم المطعون فيه أو بطرته.

وبه صدر الحكم بالجلسة العلنية المنعقدة بالتاريخ المذكور حوله في قاعة الجلسات العادية بالمجلس الأعلى ، وكانت الهيئة الحاكمة متركبة من سيادة الرئيس الأول ابراهيم قدارة والمستشارين السادة : أحمد العلمي مقرراً ، الحاج عبد الغني المومي، محمد العربي العلوي وأحمد عاصم، بمحضر المحامي العام السيد عبد الكريم الوزاني ، ومساعدة كاتب الضبط السيد سعيد المعروفي.

فيما يتعلق بالوسيلة الأولى.

حيث يستخلص من الاطلاع على محتويات الملف والحكم المطعون فيه، الصادر عن محكمة الاستئناف بالدار البيضاء بتاريخ 7 ـ 1 ـ 1975، أن الشركة الصناعية والتجارية المغرب (س.س.أس.) أدعت أنها دائنة لجيكلو باصيانو بمبلغ 103,60 30 درهما، وذلك لأنها زودته بأنابيب معدنية بناء على طلب منه، وطلبت لذلك الحكم عليه بأداء المبلغ المذكور مع الفوائد القانونية وتعويض قدره 5000 درهم عن التماطل في الأداء، وقد أجاب المدعي عليه بأن السلعة التي تلقاها من الشركة المدعية ليست هي البضاعة المتفق عليها، ذلك أنه طلب من الشركة أنابيب معدنية محورها الداخلي 26 ملم ومحورها الخارجي 34 ملم، في حين أنه توصل بأنابيب محورها الداخلي 23,8 ملم ومحورها الخارجي 32,8 ملم. وقد أصدرت المحكمة الإقليمية حكما قضت فيه على المدعي عليه بأداء مبلغ 103,60 30 درهماً مع الفوائد القانونية ابتداء من 20 ـ 2 ـ 1971، وبأداء مبلغ 900 درهم تعويضاً، وأيدت محكمة الاستئناف بالدار البيضاء هذا الحكم بعلة أنه كان على المدين أن ينازع في خلو الأنابيب المشتراة من الصفات الموعود بها بأقامة دعوى ضد مزودته ترمي إلى فسخ البيع داخل ثلاثين يوما من تاريخ التسليم، تمشيا مع الفصل 573 من قانون الالتزامات والعقود ومبينة ان عنصر سوء النية لم تقم به حجة.

حيث يعيب الطالب الحكم بانعدام التعليل، وذلك لأنه ركز دفوعه على أن الشركة المدعية لم توجه له البضاعة المطلوبة بل وجهت بضاعة غيرها وأن الأمر لا يتعلق بوجود عيب أو نقص في الصفات الموعود بها، وأن تطبيق الفصلين 573 و 574 من قانون الالتزامات والعقود في غير محله، لأن في ذلك تكييف غير صحيح للواقع.

وحيث أن المقاييس بالنسبة للأنابيب ليست من صفاتها بل هي تحدد عينة من الأنابيب . وأن الصفات ترتبط بالعينة المطلوبة لذلك فإن الحكم المطعون فيه لم يكن على صواب عندما اعتبر أن مقاييس الأنابيب من صفاتها وطبق المقتضيات القانونية المتعلقة بضمان عيوب الشيء المبيع مع أن دعوى المدعي تخرج عن نطاق دعوى الضمان.

مـن أجلـــه :

قضى المجلس الأعلى بنقض الحكم المطعون فيه وبأحالة القضية على محكمة الاستئناف بالدار البيضاء لتنظر فيها من جديد طبقا للقانون وعلى المطلوبة في النقض بالصائر.

المجلس الأعلى ـ الغرفة الأولى

القرار المدني رقم : 172 المؤرخ في 8 مارس 1978.

(جيكلو باصيانو ضد شركة س.س.أس.)

ـ بيع ـ ضمان العيب.

1 ـ يضمن البائع وجود الصفات التي صرح بوجودها في المبيع أو التي اشترطها المشتري في المبيع. وكل عيب في المبيع يعرض البائع لضمانه في نطاق دعوى الضمان .

2 ـ إذا كان المبيع بضاعة غير البضاعة المطلوبة فأنه لامحل لتطبيق مقتضيات دعوى ضمان الشيء المبيع.

بناء على طلب النقض المرفوع بتاريخ 1 ـ 4 ـ 1976 من طرف جيكلو باصيانو بواسطة نائبه الأستاذ الجاي ضد حكم محكمة الاستئناف بالبيضاء الصادر بتاريخ 7 ـ 1 ـ 1975 في القضية المدنية عدد : 375 31.

وبناء على قانون المسطرة المدنية المؤرخ في 28 سبتمبر 1974.

وبناء على الأمر بالتخلي والأبلاغ الصادر في 23 ـ 1 ـ 1978.

وبناء على الأعلام بتعيين القضية في الجلسة العلنية المنعقدة في 1 ـ 3 ـ 1978.

وبعد الاستماع بهذه الجلسة إلى المستشار المقرر السيد أحمد العلمي في تقريره وإلى ملاحظات المحامي العام السيد عبد الكريم الوزاني.

وبعد المناداة على نائب الطالب وعدم حضوره.

وبعد المداولة طبقا للقانون :

بناء على الفصل 549 وما يليه من قانون الالتزامات والعقود.

حيث أن البائع يضمن وجود الصفات التي صرح بوجودها في المبيع التي اشترطها المشتري في المبيع . وكل عيب في المبيع يعرض البائع لضمانه في نطاق دعوى الضمان . أما إذا كان المبيع بضاعة غير البضاعة المطلوبة فأنه لامحل لتطبيق مقتضيات دعوى ضمان الشيء المبيع.

فيما يتعلق بالوسيلة الثالثة :

حيث يعيب الطاعنان القرار بخرق الفصل 88 من قانون الالتزامات والعقود لكون المحكمة اعتبرت ان الناقل مسؤول طبقا للفصل المذكور في حين أن هذا الفصل لامكان لتطبيقه في النازلة وأن الفصل 106 من القانون التجاري الذي يعفى الناقل من المسؤولية إذا ثبت أن الحادث كان بخطأ من المضرور هو الواجب التطبيق.

لكن حيث أن مسؤولية الناقل العقدية التي ينظمها الفصل 106 من القانون التجاري تظل قائمة مادام الراكب متصلا بالناقلة فإذا انقطع عنها مؤقتا اثناء عملية النقل بأن نزل منها لقضاء أمر يهمه فإن هذه المسؤولية تنقطع بانقطاع صلته بالناقلة لتبدأ مسؤولية الناقل التقصيرية عن الضرر الذي تتسبب فيه الناقلة للمسافر وهو واقف على الأرض وان الطاعنين لم يجادلا في أن المطلوب في النقض أصيب بباب الناقلة وهو واقف على الأرض ولهذا فقد كانت المحكمة على صواب حين قالت بأن الناقل يكون مسؤولاً مسؤولية تقصيرية طبقا للفصل 88 من قانون الالتزامات والعقود فالوسيلة غير ذات أساس.

مـــن أجلـــه

قضى المجلس الأعلى برفض الطلب وعلى صاحبيه بالصائر.

وبه صدر الحكم بالجلسة العلنية المنعقدة بالتاريخ المذكور حوله في قاعة الجلسات العادية بالمجلس الأعلى بالرباط وكانت الهيئة الحاكمة متركبة من سيادة الرئيس الأول ابراهيم قدارة والمستشارين السادة : أحمد عاصم ـ مقرراً ـ الحاج عبد الغني المومي ـ محمد بنبراهيم ـ أحمد العلمي وبمحضر المحامي العام السيد عبد الكريم الوزاني وبمساعدة كاتب الضبط سعيد المعروفي.

وبعد المناداة على نائب الطالبين وعدم حضوره.

وبعد المداولة طبقا للقانون.

فيما يتعلق بالوسيلة الأولى.

حيث يستفاد من وثائق الملف ومن القرار المطلوب نقضه الصادر عن محكمة الاستئناف بالدار البيضاء بتاريخ 27 يناير 75 ان ادريس بن ميلود رفع دعوى أمام اقليمية البيضاء بتاريخ 30 يونيه 72 طالبا اقرار مسؤولية سالك حماد عن الحادثة التي تعرض لها لما نزل من ناقلة المدعى عليه ليمكن راكبا آخر من مغادرتها. ونظرا لعدم الجواب عن مقال الدعوى فقد أصدرت المحكمة بتاريخ 24 فبراير 1973 حكماً بمسؤولية المدعى عليه الكاملة وبادائه تحت انابة شركة التأمين الاتحاد مبلغ 500 درهماً تعويضا مسبقا وإحالته على طبيب - عدلته محكمة الاستئناف بالبيضاء وقضت بتوزيع المسؤولية وتحميل المدعى عليه ثلثيها باعتبار أن المدعي قد ساهم في وقوع الحادثة بخطأ ارتكبه. وقالت بأن مسؤولية المدعى عليه مسؤولية تقصيرية وليست عقدية.

حيث يعيب الناقل وشركة التأمين القرار بخرق القواعد الجوهرية للمرافعات لكون نسخة القرار المدلي بها والتي يشهد كاتب الضبط بمطابقتها للأصل لا تتضمن توقيع الرئيس والمستشار المقرر وكاتب الضبط.

لكن حيث يستخلص من نص الفصل 345 من قانون المسطرة أن أصل الحكم لانسخته هو الذي يجب توقيعه من طرف الرئيس والمستشار المقرر وكاتب الضبط وأن النسخة المدلى بها تفيد أن أصل القرار قد وقع من طرف من يجب فالوسيلة غير مرتكزة على أساس.

فيما يتعلق بالوسيلة الثانية :

حيث يعيب الطاعنان القرار بكونه لا يتضمن ما يفيد أن الهيئة التي أصدرته هي التي سبق لها أن ناقشت القضية.

لكن حيث أن الأصل أن ان الأحكام تكون مطابقة للقانون ، وأن الهيئة التي أصدرت القرار هي التي سبق لها أن ناقشت القضية وحجزتها للمداولة ولم يثبت الطاعنان عكس ذلك وان السيد الشبيهي الذي خلف السيد الفردوسي كمستشار مقرر في هذه القضية بقرار الرئيس الأول الصادر بتاريخ 21 نونبر 74 هو الذي اتخذ الاجراءات اللازمة لجعل القضية جاهزة للحكم وشارك في مناقشتها واصدر الحكم فيها كمستشار مقرر ورئيس الجلسة فالوسيلة غير مرتكزة على أساس.

المجلس الأعلى ـ الغرفة الأولى

القرار المدني رقم : 52 الصادر في 18 يناير 1978.

(شركة التأمين الاتحاد للتأمينات ومن معها ضد دراش الميلودي بن صالح).

1 ـ الأصل مطابقة الأحكام للقانون مالم يثبت العكس.

2 ـ مسؤوليته الناقل العقدية ـ الفصل 106 من القانون التجاري ـ تحول المسؤولية العقدية إلى مسؤولية تقصيرية في حالة انقطاع صلة الراكب بالناقلة ـ الفصل : 88 من ق.ل.ع.

1 ـ الأصل أن الأحكام تكون مطابقة للقانون ـ وأن الهيئة التي أصدرت القرار هي التي سبق لها أن ناقشت القضية وحجزتها للمداولة مالم يثبت عكس ذلك.

2 ـ مسؤولية الناقل العقدية التي ينظمها الفصل 106 من القانون التجاري تظل قائمة مادام الراكب متصلا بالناقلة ، فاذا انقطع عنها مؤقتا أثناء عملية النقل بأن نزل منها لقضاء أمر يهمه فان هذه المسؤولية تنقطع بانقطاع صلته بالناقلة لتبدأ مسؤولية الناقل التقصيرية عن الضرر الذي تتسبب فيه الناقلة للمسافر وهو واقف على الأرض.

بناء على طلب النقض المرفوع بتاريخ 21 يوليوز 1976 من طرف شركة التأمين وسالك بواسطة نائبهما الأستاذ المعطي بوعبيد ضد حكم محكمة الاستئناف بالدار البيضاء الصادر بتاريخ 1975/1/27 في القضية المدنية عدد 12836.

وبناء على قانون المسطرة المدنية المؤرخ في 28 شتنبر 1974.

وبناء على الأمر بالتخلي والأ بلاغ الصادر في 1977/11/19.

وبناء على الاعلام بتعيين القضية في الجلسة العلنية المنعقدة في 1978/1/11.

وبعد الاستماع بهذه الجلسة إلى المستشار المقرر السيد أحمد عاصم في تقريره وإلى ملاحظات المحامي العام السيد عبد الكريم الوزاني.

مـــن أجلـــه

قضى المجلس الأعلى بنقض الحكم المطعون فيه وبأحالة القضية على المحكمة الا بتدائية بالحسيمة لتبت فيها من جديد طبقا لمقتضيات القانون، و بالصائر على المطلوب.

وبه صدر الحكم بالجلسة العلنية المنعقدة بالتاريخ المذكور حوله بقاعة الجلسات العادية بالمجلس الأعلى وكانت الهيئة الحاكمة متركبة من سيادة الرئيس الأول ابراهيم قدارة والمستشارين السادة أحمد العلمي - مقررا - الحاج عبد الغني المومي - عبد اللطيف التازي - أحمد عاصم و بمحضر المحامي العام السيد عبد الكريم الوزاني و بمساعدة كاتب الضبط السيد سعيد المعروفي.

حيث أن كل حكم ينبغي أنْ يكون معللا تعليلاً كافياً ويعد النقص في التعليل بمثابة انعدامه، ويكون ناقص التعليل الحكم الذي يقضي بالتعويض دون بيان للفعل أو الخطأ الذي ترتبت عنه المسئولية ونتج عنه الضرر، إذ لا يكفي أن يخسر المدعي الدعوى ليلزم باداء التعويض ، .بل لا بد من بيان العناصر المكونة لمسئوليته وانه ارتكب فعلاً لا يسمح له به القانون أو خطأ نتج عنه الضرر والا فلا محل لمسؤوليته إذا كان مافعله له الحق في القيام به ولم يكن يقصد الاضرار بخصمه.

حيث يستخلص من الاطلاع على محتويات الملف والحكم المطعون فيه الصادر عن مركز ترچيست بتاريخ 11 جمادى الأولى 1396 موافق 11 مايو 76 أن المخفاوي محمد دحمان تقدم بدعوى على الطالب محمد علوش مطالباً بتعويض قدره ، 2750 درهما وذلك عن خسائر ومصاريف انفقها بمناسبة دعوى استعجالية كان رفعها ضده المدعى عليه وحكم فيها ابتدائيا بالرفض، وقد أجاب المدعى عليه بأن طلب التعويض لا أساس له وأنه استأنف الحكم الاستعجالي الذي قضى برفض دعواه. وقد قضت المحكمة الابتدائية على المدعى عليه باداء تعويض قدره 2000 درهم.

حيث يعيب الطالب الحكم بانعدام التعليل وذلك لأنه هو المالك للقطعة الأرضية التي أقام من أجلها الدعوى الاستعجالية وأن خصمه لا ينكر عليه ملكيته للأرض محل النزاع وان الحكم عندما قضى عليه بالتعويض في حين أن الدعوى الاستعجالية كانت ضرورية لحماية حقه يكون قد منع العارض من ممارسة حقه ومنعدم التعليل، كما أن الحكم المطعون فيه قضى عليه رغم أن الأمر الاستعجالي لم يكتس صبغة نهائية إذ أدلى الطالب بمقال استيناف الأمر المذكور ويوصل الاداء عنه.

حقاً ـ حيث أن الحكم المطعون فيه عندما قضى للمطلوب بتعويض عن مصاريف التنقل وعن الخسائر التي لحقته بسبب تخليه عن متجره طيلة خمسة أيام من غير أن يبين أن الطالب أقام الدعوى الاستعجالية تعسفيا وبقصد الاضرار بالمطلوب أو أنه ارتكب خطأ عندما أقام الدعوى الاستعجالية فنتج عن هذا الخطأ ضرر بالمطلوب يكون من جهة غير معلل ومن جهة أخرى غير مرتكز على أساس.

المجلس الأعلى ـ الغرفة الأولى

القرار المدني رقم : 48 المؤرخ في 18 يناير 1978.

(الحاج محمد علوش جدي ضد المخفاوي محمد دحمان).

نقصان التعليل ـ انعدام عناصر المسؤلية التقصيرية ـ دعوى كيدية (لا).

1 ـ يكون ناقص التعليل الحكم الذي يقضي بالتعويض دون بيان الفعل أو الخطأ الذي ترتبت عنه المسئولية ونتج عنه الضرر.

2 ـ لا يكفي أن يخسر المدعي الدعوى ليلزم بأداء التعويض بل لابد من بيان العناصر المكونة لمسئوليته.

بناء على طلب النقض المرفوع بتاريخ 1976/6/3 من طرف الحاج محمد علوش بواسطة نائبه الأستاذ ازرقان ضد حكم مركز تاركيست الصادر بتاريخ 76/5/11 في القضية المدنية عدد 622.

وبناء على مذكرة الجواب المدلى بها بتاريخ 18 / 1 / 1977 تحت امضاء الأستاذ محمد اليطفتي النائب عن المطلوب ضده النقض المذكور حوله والرامية إلى رفض الطلب.

وبناء على قانون المسطرة المدنية المؤرخ في 28 شتنبر 1974.

وبناء على الأمر بالتخلي الصادر في 1977/11/8.

وبناء على الاعلام بتعيين القضية في الجلسة العلنية المنعقدة في 1978/1/4.

وبعد الاستماع بهذه الجلسة إلى المستشار المقرر السيد أحمد العلمي في تقريره وإلى ملاحظات المحامي السيد عبد الكريم الوزاني.

وبعد المنادة على نائبي الطرفين وعدم حضورهما.

وبعد المداولة طبقا للقانون.

فيما يتعلق بالوسيلة الأولى.

بناء على الفصول 77 و 78 و 94 من قانون الالتزامات والعقود والفصل 345 من قانون المسطرة المدنية.

كما قرر اثبات حكمه هذا في سجلات محكمة الاستئناف بالبيضاء اثر الحكم المطعون فيه أو بطرته. وبه صدر الحكم بالجلسة العلنية المنعقدة بالتاريخ المذكور حوله في قاعة الجلسات العادية بالمجلس الأعلى وكانت الهيئة الحاكمة متركبة من سيادة الرئيس الأول ابراهيم قدارة والمستشارين السادة محمد الجيدي ـ مقرراً ـ الحاج عبد الغني المومي والحاج عبد اللطيف التازي وأحمد عاصم وبمحضر المحامي العام السيد عبد الكريم الوزاني وبمساعدة كاتب الضبط السيد سعيد المعروفي.

وحيث أن الفصلين 112 و 89 يقضيان بأنه إذا نكر خصم ما نسب إليه من كتابة أو توقيع أمكن للقاضي صرف النظر عن ذلك ان رأى أنه غير ذي فائدة في الفصل في النزاع.

وحيث يطعن الطالب في الحكم المطلوب نقضه بخرقه مقتضيات الفصلين 488 و 489 السابق ذكرهما، ذلك أن المطلوب في النقض يزعم أنه اشترى منه الدار موضوع النزاع، مستدلا بورقة مؤرخة في 2 شتنبر 1964، في حين أن الطالب نازع في ذلك البيع وينكره، وان محاضر الشرطة والأحكام الجنحية لا يمكن اعتبارها كعقد بيع وأن الفصلين الآنف ذكرهما ينصان على أن عقد البيع يجب أن يكون كتابة وثابت التاريخ ويتضمن رضى الطرفين وكون البائع تسلم الثمن إلى غير ذلك من الشروط التي لم تتوفر في النازلة.

حقا : حيث أنه من الثابت أن البيع المتنازع فيه - كما تقدم ذكره - يتعلق بعقار محفظ (دار) وأن الفصلين 488 و 489 المستدل بهما في الوسيلة وحسب ما سبقت الإشارة إليهما طليعته، يوجبان لقيام عقد البيع في عقار ، ان يكون ذلك كتابة في محرر بعد تراضي عاقديه عليه واتفاقهما على المبيع والثمن وشروط العقد الأخرى.

وحيث أن عقد البيع العرفي المدلى به من طرف المدعي المطلوب في النقض وأن كان مكتوبا في محرر ويتضمن رضى الطرفين (المشتري والبائع) على عقده واتفاقهما على المبيع والثمن وتسلم المشترى للدار والبائع للثمن ، إلا أن هذا الأخير ينكره ولا يعترف بتوقيعه على عقده ، ولم تقم المحكمة في هذه الحالة بإجراء تحقيق في التوقيع الذي ينكره البائع ، طبقا لما يقتضيه الفصلان 112 و 89 من قانون المسطرة المدنية المتقدم ذكرهما.

وحيث أنه بمقتضى ما ذكر، فإن المحكمة المطعون في حكمها، لما صرحت في قضائها بأن البيع المتنازع فيه صحيح ، بالرغم من كونه يتعلق بعقار وأن البائع ينفيه وينكر توقيعه على العقد المحتج به عليه ، ومن غير أن تأمر بإجراء تحقيق في شأن التوقيع المذكور ، ولا أن بينت ما إذا كانت قررت صرف النظر عن ذلك الانكار، تكون حينئذ قد خرقت مقتضيات الفصول المومأ إليها أعلاه ، وبالتالي فإن حكمها مستوجب للنقض.

مـــن أجلـــه

قضى المجلس الأعلى بنقض الحكم المطعون فيه الصادر من محكمة الاستيناف بالبيضاء في تاريخ 2 نونبر 1973، وباحالة القضية والأطراف على محكمة الاستيناف بالرباط لتبت فيها من جديد طبقا للقانون ، وعلى المطلوب في النقض بالصائر.

الرسم العقاري للمبيع اعتمادا منها على عقد البيع المتمسك به من طرف المدعي وعلى اعتراف المدعى عليه لدى الضابطة القضائية بوقوع البيع المشار إليه . وعلى تناقضه في تصريحاته المسجلة عليه في الحكم الابتدائي، وعلى عدة قرائن أخرى استنتجتها من تسجيل البيع لدى مصلحة التسجيل ومن أوراق الضرائب التي يؤديها هذا الأخير في اسمه على الملك ومن كون عقدة الماء والكهرباء في اسمه.

فيما يتعلق بالوسيلة الأولى والثانية المتخذتين من انعدام الأسباب والأساس القانوني وخرق مقتضيات الفصل 96 من ظهير 12 غشت 1913 المتعلق بالتحفيظ العقاري . ذلك أنه كان أثار عدم قبول دعوى المدعى، باعتبار أن الفصل 96 المذكور يقضي بأنه لاتقام الدعوى أمام المحكمة من أجل تسجيل حق عيني على رسم عقار إلا بعد تقديم طلب مباشر إلى المحافظ على الأملاك العقارية وعند رفض هذا الاخير ذلك يمكن حينئذ رفع الدعوى إلى المحكمة، في حين أن المحكمة المطعون في قرارها لم تجب على هذا الدفع وقبلت دعوى المدعي ثم أمرت المحافظ بتسجيل ذلك البيع في الرسم العقاري للمبيع، بينما ان طلب التسجيل يقدم مباشرة إلى المحافظ ولا يمكن للمحكمة أن تحكم به إلا بعد رفض المحافظ.

لكن حيث أن الدعوى تتعلق اصالة بطلب تصحيح البيع المتنازع فيه، وأن التسجيل المطلوب فيها لم يكن الا كنتيجة مترتبة عن الحكم بذلك ومن ثم كانت الدعوى مقبولة وأن الدفع المثار غير مرتكز على أساس . ولم تكن المحكمة ملزمة قانونا بالجواب عنه، إلا أنها لم تكن على صواب عندما أمرت المحافظ بتسجيل البيع الذي حكمت بصحته، إذ أن التسجيل في الرسم العقاري يخضع لسلطة المحافظ وحده في قبوله أو رفضه مع قابلية قراره في حالة الرفض للطعن فيه أمام المحكمة الابتدائية.

وفيما يخص الوسيلة الثالثة المستدل بها.

بناء على الفصلين 488 و 489 من قانون الالتزامات والعقود والفصل 112 من قانون المسطرة المدنية القديم الذي كان العمل جارياً به وقت صدور الحكم المطعون فيه والمعوض بالفصل 89 من قانون المسطرة المدنية الجديد.

حيث أنه بمقتضى الفصلين 488 و 489، فإن البيع لا يكون تاما إلا بتراضي البائع والمشتري على عقده وباتفاقهما على المبيع والثمن وشروط العقد الأخرى، وان المبيع إذا كان عقاراً وجب ان يجرى البيع كتابة في محرر ثابت التاريخ.

وبعد الاستماع بهذه الجلسة إلى المستشار المقرر السيد محمد الجيدي في تقريره وإلى ملاحظات المحامي العام السيد عبد الكريم الوزاني.

وبعد المناداة على نائبي الطرفين وعدم حضورهما.

وبعد المداولة طبقا للقانون.

حيث يؤخذ من أوراق الملف ومن الحكم المطعون فيه (محكمة الاستئناف بالبيضاء 2 نونبر 1973) ان مجيد الحسين بن أحمد قدم مقالا إلى المحكمة الإقليمية بالدار البيضاء يعرض فيه أنه بمقتضى عقد مؤرخ في 2 شتنبر 1964 كان اشترى من المدعي عليه بوشعيب داراً للسكنى واقعة بالدار البيضاء حي الأندلس زنقة 6 رقم 28 موضوع الرسم العقاري عدد 67207 بثمن قدره 15.500 درهم . توصل البائع بجميع هذا القدر حسب ماهو منصوص عليه في ذلك العقد المحرر من طرف الوكيل العقاري جبار علي، الذي تكلف أنذاك بالقيام باداء واجب التسجيل ودفع العقد إلى المحافظ من أجل تسجيله بالرسم العقاري للبيع، إلا أن هذا الوكيل قد توفى في يوم 3 شتنبر 1964 الموالي ليوم تحرير العقد المذكور ، ولم يتمكن من القيام بأتمام مهمته التي تكلف بها، وأن المدعى عليه وجد حينذاك في واقعة وفاة الوكيل المذكور وعدم تبليغ العقد إلى المحافظ ، فرصة سانحة للقيام بمحاولة انكار البيع والاستيلاء على الثمن بدون مقابل ، مما أدى إلى أن هجم عليه في الدار المبيعة التي كان تحوز بها، وعوقب فعلاً بالحبس ابتدائياً واستئنافيا من أجل الهجوم واحتلال ملك الغير، ولهذا كله فهو يطلب من المحكمة أن تحكم له بصحة البيع الواقع بتاريخ 2 شتنبر 1964 وبأن تأمر المحافظ بتسجيله على الرسم العقاري عدد ، 67207 س ، وأجاب المدعى عليه بانكار البيع المذكور والتوقيع على عقده ونفى التوصل بثمنه، مضيفا بأنه لا يحسن الكتابة لا بالعربية ولا بغيرها وانه لم يسبق له أن وقع اية وثيقة بامضاء مكتوب وأن جميع امضاءاته مبصوصة بابهامه ، غير أنه تراجع عن ذلك عندما أدلى بالعقد الذي كان بمقتضاه اشترى قطعة الأرض التي بنيت عليها الدار موضوع النزاع وهو موقع عليه بخط يده المعرف به، وبقي حينئذ مصرا على انكار البيع وتوقيعه لعقد البيع المحتج به عليه .

وبعد مناقشة القضية من طرف المحكمة اصدرت فيها حكما بالغاء الدعوى، بناء على ان المدعي لم يدل بالحجة على كون الامضاء الموجود على عقد البيع هو امضاء المدعى عليه .فاستأنفه المدعي لدى محكمة الاستيناف بالبيضاء التي قضت بالغائه والحكم من جديد بصحة البيع الواقع بتاريخ 2 شتنبر 1964 بين قبلي بوشعيب ومجيد الحسين وبتسجيله في

المجلس الأعلى ـ الغرفة الأولى.
القرار المدني رقم : 47 الصادر في 18 يناير 1978.
(قبلي بوشعيب بن علي ضد مجيد الحسين بن أحمد).

1 ـ تسجيل عقد بيع متعلق بعقار ـ سلطة المحافظ التقديرية.

2 ـ التوقيع على عقد بيع ـ التحقق من صحة التوقيع.

1 ـ لا تكون المحكمة على صواب عندما تأمر المحافظ بتسجيل البيع الذي حكمت بصحته لأن التسجيل في الرسم العقاري يخضع لسلطة المحافظ وحده في قبوله أو رفضه، مع قابلية قراره في حالة الرفض للطعن فيه أمام المحكمة الابتدائية.

2 ـ تكون المحكمة قد خرقت الفصلين 89 و 112 من قانون المسطرة المدنية بقضائها بصحة عقد بيع واقع على عقار متنازع فيه مع إنكار البائع لتوقيعه عليه إذا لم تأمر بأجراء تحقيق في شأن التوقيع المذكور أو لم تقرر صرف النظر عنه.

بناء على طلب النقض المرفوع بتاريخ 1974/7/17 من طرف قبلي بوشعيب بواسطة نائبه الأستاذ أحمد بنمنصور ضد حكم محكمة الاستئناف بالدار البيضاء الصادر بتاريخ 1973/11/2 في القضية المدنية عدد 2843.

وبناء على مذكرة الجواب المدلى بها بتاريخ 1975/3/6، تحت امضاء الأستاذ ابراهيم السملالي النائب عن المطلوب ضده النقض المذكور حوله والرامية إلى رفض الطلب.

وبناء على مذكرة التعقيب المدلى بها بتاريخ 1975/8/21 و 1976/9/30، تحت امضاء الأستاذ بنمنصور.

وبناء على قانون المسطرة المدنية المؤرخ في 28 شتنبر 1974.

وبناء على الأمر بالتخلي والا بلاغ الصادر في 1977/11/10.

وبناء على الاعلام بتعيين القضية في الجلسة العلنية المنعقدة في 1978/1/4.

تسبب له فيه التدليس في المعاملة الشيء الذي ينفي عن القرار كل لبس وغموض وبالتالي تكون الوسيلة غير مبنية على أساس.

مـــن أجلـــه

قضى المجلس الأعلى برفض الطلب وعلى صاحبته بالصائر.

وبه صدر الحكم بالجلسة العلنية المنعقدة بالتاريخ المذكور حوله في قاعة الجلسات العادية وكانت الهيئة الحاكمة متركبة من سيادة الرئيس الأول ابراهيم قدارة والمستشارين السادة : الحاج عبد اللطيف التازي - مقررا - الحاج عبد الغني المومي - أحمد عاصم أحمد العلمي - بمحضر المحامي العام السيد عبد الكريم الوزاني - وبمساعدة كاتب الضبط السيد سعيد المعروفي.

ملاحظات ممثل النيابة وبعد الاطلاع على عريضة الاستئناف والحكم المستأنف والملف الابتدائي ومذكرات وملاحظات المتقاضين والحجج المقدمة من طرفهما وعلى المواد 226 وما يليه من قانون المسطرة المدنية مما يجعل الوسيلة خلاف الواقع.

فيما يخص الوسيلة الثانية والفرع الأول من الوسيلة الثالثة المتخذتين من خرق القانون والخطأ في تقويم الحجج والوثائق، ذلك أن المحكمة اعتمدت على المقارنة بين تاريخ البيع الأول والبيع الثاني فقضت بأن البيع المبرم بين فاطمة بنت العياشي وبين زوجها يعد لاغيا بسبب ما وقع فيه من التدليس ، رغما عن كونه وقع تسجيله بالمحافظة العقارية وبأن البيع المبرم بين زوجها والسيد محمد بن ابراهيم يعتبر صحيحا رغماً عن كونه لم يقع تسجيله بعد في السجل العقاري.

لكنه يتجلى من القرار المطعون فيه ومن حيثيات الحكم الابتدائي الصادر في 22 نونبر 65 المتبناة حيثياته من طرف محكمة الاستئناف بأن فاطمة بنت العياشي حين شرائها من زوجها للأرض المتنازع فيها بتاريخ فاتح دجنبر 1962 كانت على علم بوجود البيع الأول الواقع منه لفائدة محمد بن ابراهيم بتاريخ 21 شتنبر 1962 ، وانها كانت امضت البيع باتفاق مع زوجها تدليسا منهما حتى لا يتوصل المشتري الأول السيد محمد بن ابراهيم الى التمتع بما اشتراه بنية صالحة وبمقتضاه فلا يضر في شيء كون البيع الذي امضته مع زوجها وقع تسجيله بالسجل العقاري دون البيع الأخر، ولذا كانت المحكمة على صواب حينما لم تعتبر ذلك وقضت حسب سلطتها التقديرية اعتمادا منها على ما استنتجته من عناصر الملف ومستنداته من ان البيع التالي تاريخاً لغو ولا يعتد به، لما وقع فيه من التدليس ، لأن الأرض المتنازع فيها سبق تفويتها للغير بمقتضى عقد صحيح متوفر على الشروط المنصوص عليها في الفصل 488 من قانون الالتزامات والعقود مما يجعل الوسيلة غير مبنية على أساس .

فيما يخص الفرع الثاني من الوسيلة الثالثة المتخذة من انعدام التعليل ذلك أن القرار قضى للسيد محمد بن ابراهيم بمائة درهم تعويضا شهريا عن الاحتلال الغير القانوني دون بيان تاريخ وجوب هذا الاداء ، كما أنه قضى بألفي درهم تعويضا دون بيان موجبه، مما يجعل القرار مشوبا باللبس والغموض .

لكن محكمة الاستئناف حينما أيدت الحكم الابتدائي تكون بذلك قد تبنت علله وأسبابه وقد جاء بالحكم الابتدائي بأن التعويض عن الاحتلال يعتبر من فاتح دجنبر 1962 إلى يوم التخلي عن الأرض كما أن الألفي درهم المحكوم بها تعويضا هي عن الأضرار التي

وبعد المداولة طبقا للقانون.

فيما يخص الوسيلة الأولى المتخذة من خرق القانون وانعدام التعليل بعدم الجواب عن المستنتجات.

حيث يتجلى من المستندات ومن القرار المطعون فيه الصادر عن محكمة الاستئناف بالرباط بتاريخ سادس وعشرى دجنبر 1967 انه بمقتضى محرر عرفي مؤرخ في واحد وعشري شتنبر 1962 باع محمد صفوان لحمد بن ابراهيم قطعة أرضية مساحتها عشرة الاف متر مربع تعرف بأرض فاطمة الزريوطي كائنة بطيت مليل دوار أولاد سيدي عبو قبيلة مديونة بناحية الدار البيضاء مسجلة بالمحافظة العقارية تحت رقم 59438 س. يثمن قدره 65000 درهما توصل بها البائع بتاريخ 29 اكتوبر 1962 . وحين طلب منه المشتري تسجيل المبيع بالسجل العقاري، امتنع بدعوى أنه بعد التاريخ المذكور باع القطعة بحدودها أعلاه لزوجته هو أي صفوان حسب محرر عرفي مؤرخ في 19 نونبر وفاتح دجنبر 1962 - وفي خامس دجنبر 1962 سجل هذا البيع الاخير بالمحافظة العقارية فأقام محمد بن ابراهيم بتاريخ 21 يناير 1963 دعوى ضد كل من صفوان محمد وزوجته بحضور المحافظ العقاري يطلب الحكم بأبطال البيع الثاني والتشطيب عليه وتسجيل البيع السابق له محله كما يطلب الزام المدعى عليهما بافراغ الأرض المتنازع عليها بينهما ومن يقوم مقامهما وادائهما له تعويضا عن الاحتلال من فاتح دجنبر 62 إلى غاية تاريخ الافراغ وكذا 2000 درهم تعويضا على الاضرار التي تسببا له فيها فقضت المحكمة بمقتضى الطلب غيابيا بالنسبة للمدعى عليهما وخلال ذلك توفي صفوان فتابع ورثته الدعوى بالتعرض على الحكم الغيابي، وقضت المحكمة بتأييده وفي التاريخ أعلاه (26 دجنبر 1967) حكمت المحكمة الاستئنافية بتأييد الحكم الابتدائي.

حيث تعيب الطالبة على القرار خرقه للفصل 73 من قانون المسطرة المدنية الذي يوجب أن يشتمل الحكم على المستنتجات وعرض موجز الوقائع وتعليلات الخصوم القانونية والتنصيص على أنه وقع الاستماع اليهم ولوكلائهم بينما الحكم اغفل عن ذكر هذه التنصيصات.

لكن الفصلين الواجبي التطبيق في النازلة هما الفصلان 189 و 237 من نفس القانون لا الفصل 73 الخاص بالمسطرة امام محكمة الصلح، ويتبين من مراجعة القرار المطعون فيه أنه بعد أن تعرض لموجز الوقائع ومستنتجات الطرفين ودفوعهما القانونية صرح بقوله، وبعد سماع

المجلس الأعلى ـ الغرفة الأولى.

القرار المدني رقم : 16 الصادر في 4 يناير 1978.

(فاطمة بنت العياشي ضد محمد بن ابراهيم ومن معه).

– عقد بيع واقع على عقار ـ بطلان البيع للتدليس رغم تسجيله في السجل العقاري.

ـ إذا كانت الطاعنة قد أبرمت عقد بيع ثان مع زوجها تدليسا منهما حتى لا يتوصل المشتري الأول إلى التمتع بما اشتراه بنية صالحة ـ فلا يضر في شيء كون البيع الذي أبرمته مع زوجها وقع تسجيله بالسجل العقاري دون البيع الأخر. وتكون المحكمة على صواب إذا لم تعتبر ذلك وقضت حسب سلطتها التقديرية اعتماداً منها على ما استنتجته من عناصر الملف ، ومستنداته من أن البيع التالي تاريخا لغو لايعتدبه، لما وقع فيه من التدليس ، لأن الأرض المتنازع فيها سبق تفويتها للغير بمقتضى عقد صحيح.

بناء على طلب النقض المرفوع بتاريخ 1966/6/3 من طرف فاطمة بنت العياشي بواسطة نائبها الأستاذ المراكشي ضد حكم محكمة الاستئناف بالرباط الصادر بتاريخ 1967/12/26 في القضية المدنية عدد : 25710.

وبناء على مذكرة الجواب المدلى بها بتاريخ 1970/3/27 تحت امضاء الأستاذ محمد التبر النائب عن المطلوب ضده النقض المذكور حوله والرامية إلى رفض الطلب.

وبناء على قانون المسطرة المدنية المؤرخ في 28 شتنبر 1974.

وبناء على الأمر بالتخلي والا بلاغ الصادر في 1977/11/7.

وبناء على الاعلام بتعيين القضية في الجلسة العلنية المنعقدة في 1977/12/28.

وبعد الاستماع بهذه الجلسة إلى المستشار المقرر السيد الحاج عبد اللطيف التازي في تقريره وإلى ملاحظات المحامي العام السيد عبد الكريم الوزاني.

وبعد المناداة على نائبي الطرفين وعدم حضورهما.

بتت في الدعوى على هذا النحو المذكور ورفضت دعوى صحة البيع تكون قد خرقت المقتضيات المشار إليها أعلاه ما يعرض قرارها للنقض.

مـــن أجلـــه

قضى المجلس الأعلى بنقض الحكم المطعون وباحالة القضية والطرفين على محكمة الاستئناف بفاس لتبت فيها من جديد طبق القانون وعلى المطلوبين في النقض بالصائر.

كما تقرر اثبات حكمه هذا في سجلات محكمة الاستئناف بمكناس اثر الحكم المطعون فيه أو بطرته.

وبه صدر الحكم بالجلسة العلنية المنعقدة بالتاريخ المذكور حوله في قاعة الجلسات العادية بالمجلس الأعلى وكانت الهيئة الحاكمة متركبة من سيادة الرئيس الأول ابراهيم قدارة والمستشارين السادة أحمد عاصم - مقررا - الحاج عبد الغني المومي ومحمد زين العابدين بنبراهيم وأحمد العلمي وبمحضر المحامي العام السيد عبد الكريم الوزاني وبمساعدة كاتب الضبط السيد سعيد المعروفي.

الحاج ابراهيم والحيان الحاج لحسن اللذين صرحا بأن المدعى عليه جورج قد وهب لهما العقار موضوع النزاع. وطلبا الغاء الحكم الابتدائي والحكم برفض الدعوى. وفي التاريخ المشار إليه أعلاه أصدرت محكمة الاستئناف بمكناس القرار المطلوب نقضه بالغاء الحكم الابتدائي وحكمت برفض الدعوى بعلة أن تطابق الارادتين في البيع لا يتم إلا إذا وقع في صيغة الماضي الذي هو أحد شروط البيع الثلاثة وأن الرسائل المتبادلة بين الطرفين لم تأت بهذه الصيغة وان الرسالة الثانية تتضمن شرطا علق عليه البيع لم يقع الوفاء به من طرف المشتريين . ولم يثبت الاتفاق على اسقاطه . وقال بأن الرسالة الثالثة التي وجهت إلى الموثق إنما تتضمن الأخبار وبأن كريمر لا زال على اتفاقه على البيع ليس هو امضاؤه.

حيث يعيب الطاعنان القرار بتحريف الوثائق وخرق القانون . لكون المحكمة اعتبرت أن ماجاء في رسالة 15 نونبر يتضمن شرط اداء الثمن بفرنسا في حين أنها لاتتضمن ذلك. ولكونها استبعدت وجود التطابق بين الارادتين لكون الرسائل المتبادلة مع هذا الاخير لم تأت بصيغة الماضي في حين أن هذا التطابق قد تم بالايجاب الوارد في الرسائل المذكورة والقبول . الصريح الذي عبر عنه الطاعنان بالعرض العيني للثمن وايداعه لفائدة البائع بصندوق المحكمة.

حقاً فإن المطلوب في النقض الذي صرح في كتاب 15 نونبر 73 بأنه يريد فيما يخص الثمن مبلغ مائة ألف درهم خالصة لنفسه لم يضف لهذا الشرط المتعلق بتحديد الثمن أي شرط آخر يتعلق بكيفية ومكان اداء الثمن كما أنه لما نقل هذا الاتفاق على البيع إلى الموثق بنا فظلى في كتاب 30 نونبر من نفس السنة ليقوم هذا الاخير بتحرير عقد البيع لم يعلقه على شرط الأداء بفرنسا. ولم يذكر في كتابه إلى الموثق أي شرط بهذا المعنى . وان المحكمة لما أعطت للعبارات الواردة في كتاب 15 نونبر صفة شرط جديد يتعلق بكيفية ومكان اداء الثمن في حين لا يمكن أن تحمل صيغة هذه العبارات على أن الأمر يتعلق بأضافة شرط بهذا المعنى يتوقف على قبوله من طرف المشتريين امضاء البيع . وأنها لما اعتبرت أنه لم يقع تطابق الارادتين على البيع لهذا السبب ولسبب ما قالت من أن ايجاب البائع لم يرد في صيغة الماضي في حين تعتبر جميع الألفاظ التي استعملت مادامت تفيد معنى التزام البائع بايجابه والمشتري بقبوله . وفي حين فإن هذا التطابق قد تم بالايجاب الوارد في رسائل البائع والقبول الصريح الذي عبر عنه الطاعنان بالعرض العيني للثمن على الموثق وايداعه بصندوق المحكمة لفائدة البائع بتاريخ 16 يناير 1974 في حساب خاص . وان المحكمة لما

وبناء على الفصول 19 و 23 و 24 و 111 و 461 من قانون الالتزامات والعقود.

وحيث ان البيع ينعقد بتطابق الايجاب والقبول واقترانهما وان البيع الذي يقع بالمراسلة يكون تاما في الوقت والمكان اللذين يرد فيهما من تلقى الايجاب بقبوله، وتعتبر جميع الألفاظ التي استعملت، مادامت تفيد معنى الالتزام بالايجاب والقبول ولا يشترط أي شرط يتعلق بالصيغة التي ورد بها الايجاب ماضيا أو مضارعا.

حيث يستفاد من وثائق الملف ومن القرار المطلوب نقضه الصادر عن محكمة الاستئناف بمكناس بتاريخ عاشر نونبر 1976 انه اثر مفاوضة تمت عن طريق المراسلة بين عدي سعيد والوطاسي العربي من جهة وجورج كريمر من جهة أخرى فإن هذا الاخير قبل أن يبيع للأولين العقار الكائن بمدينة مكناس والمحفظ بالرسم العقاري رقم 3944 مع أدوات أخرى بثمن حدد أخيرا في مبلغ مائة ألف درهم وان البائع كتب إلى المشتريين بتاريخ 15 شتنبر 73 يقول بأنه مسرور بالرسالة التي توصل بها وأنه يريد فيما يخص الثمن مبلغ مائة ألف درهم خالصة وصافية لنفسه وأضاف بأنه لا يستطيع أن يتوجه إلى المغرب هذه السنة ودعاهما للحضور إليه بفرنسا . وقال يمكن احضار المبلغ نقدا . وبتاريخ 30 شتنبر من نفس النسة كتب البائع الى الموثق بنا فظلي بمكناس يخبره بأنه قد اتصل بالمشريين سعيد والوطاسي وانه لازال على اتفاقه معهما وأنه سيحضر له الرسم العقاري قبل انتهاء أجل خمسة عشر يوما مؤكدا أنه سيظل على كلمته في البيع رغم انتهاء هذا الأجل بشرط الا يتحمل مسؤولية التأخير في احضار الرسم العقاري المذكور وبعد ما رفض هذا الموثق الثمن الذي عرض عليه من طرق المشتريين ورفض تحرير العقد بدعوى أن العقار قد بيع لشخص آخر فإن هاذين الأخيرين التجأ بتاريخ 16 يناير 1974 إلى اقليمية مكناس وأودعا بصندوقها الثمن على ذمة البائع في حساب خاص يحمل رقم 187 28 وبتاريخ 19 يناير من نفس السنة طلبا من هذه المحكمة الحكم على جورج بصحة البيع وبأحضار الرسم العقاري مدعيين لتعزيز دعواهما جميع المراسلات التي تمت مع المدعى عليه وبشهادة من المحافظ تفيد أن العقار لازال على ملك البائع خالي من كل قيد وبتاريخ ثامن ماي 75 اصدرت المحكمة حكما غيابيا بصحة البيع وبأحضار الرسم العقاري استأنف هذا الحكم المدعيان ولا حضا على المحكمة أنها لم تبت في صحة بيع بقية المواد التي كان قد شملها الاتفاق . كما استأنفها المدعى عليه الذي دفع بأن عرضه الوارد في رسالة 15 نونبر 1973 ـ كان معلقا على شرط قبول المشتريين ان يقع أداء الثمن بفرنسا. وبتاريخ خامس فبراير 1976 تدخل في هذه المسطرة كل من الحيان

المجلس الأعلى ـ الغرفة الأولى.

القرار عدد : 661 الصادر بتاريخ : 16 نوفمبر 1977.

(الوطاسي العربي ومن معه ضد كريمر جورج ومن معه).

ـ عقد بيع ـ اقتران الإيجاب بالقبول.

ـ التعاقد عن طريق المراسلة ـ صيغة الإيجاب.

ـ يكون البيع الذي يقع بالمراسلة تاما في الوقت والمكان اللذين يرد فيهما من تلقى الايجاب بقبوله، وتؤخذ في الاعتبار جميع الألفاظ التي استعملت ، مادامت تفيد معنى الالتزام بالأيجاب والقبول ، ولا يشترط أي شرط يتعلق بالصيغة التي ورد بها الأيجاب ماضياً أو مضارعاً.

بناء على طلب النقض المرفوع بتاريخ 23 فبراير 1977 من طرف الوطاسي العربي وعدي سعيد بواسطة نائبهما الأستاذ حسن العلوي ضد حكم محكمة الاستئناف بمكناس الصادر بتاريخ 10 نونبر 1976 في القضية المدنية عدد 3/932.

وبناء على مذكرتي الجواب المدلى بهما بتاريخ 24 و 30 يونيه 1977 تحت امضاء الأستاذين بحاجي وأكومي النائبين عن المطلوب ضدهم النقض المذكورين والراميتين إلى رفض الطلب.

وبناء على قانون المسطرة المدنية المؤرخ في 28 شتنبر 1974.

وبناء على الأمر بالتخلي والا بلاغ الصادر في 3 أكتوبر 1977.

وبناء على الاعلام بتعيين القضية في الجلسة العلنية المنعقدة في 9 نونبر 1977.

وبعد الاستماع بهذه الجلسة إلى المستشار السيد أحمد عاصم في تقريره وإلى ملاحظات المحامي العام السيد عبد الكريم الوزاني.

وبعد المناداة على نائبي الطرفين وعدم حضورهما.

وبعد المداولة طبقا للقانون.

بناء على الفصل 345 من قانون المسطرة الجديد وحيث يجب أن يكون كل حكم معللا تعليلا صحيحاً وإلا كان باطلاً ويعد تحريف الوثائق بمثابة انعدام التعليل.

حيث يعيب الطاعن القرار بخرق الفصلين 401 و 489 من قانون الالتزامات والعقود لكون المحكمة أخذت لاثبات البيع المدعى به بشهادة شهود اللفيف التي دعمتها بقرائن أشارت إليها في حين أن الفصل 489 المذكور ينص على أنه يجب لاثبات بيع العقار المحفظ الدليل الكتابي كما أن الفصل 401 ينص على أنه إذا قرر القانون شكلا معينا لأثبات الالتزام فلا يجوز اثباته بشكل آخر.

حقا فإن المحكمة لما اعتمدت في اثبات البيع الذي نفى وجوده الطاعن على شهادة شهود اللفيف التي دعمتها بقرينتين في حين من جهة أن الفصل 489 من قانون الالتزامات والعقود يوجب لأثبات بيع عقار محفظ الدليل الكتابي، وفي حين من جهة أخرى فأن القرائين القضائية مثل شهادة الشهود لا يجوز الاستدلال بها لاثبات التزام يوجب فيه القانون الدليل الكتابي فلا تصلح لتدعيمها وان المحكمة لما بتت في الدعوى على هذا النحو المذكور تكون قد خرقت المقتضيات المشار إليها أعلاه مما يعرض قرارها للنقض.

مـــن أجلـــه

قضى المجلس الأعلى بنقض القرار المطعون فيه وباحالة الطرفين والنزاع على محكمة الاستئناف بفاس لتبت فيه من جديد طبقا للقانون وعلى المطلوب في النقض بالصائر.

كما قرر إثبات حكمه هذا في سجلات محكمة الاستئناف بوجدة إثر الحكم المطعون فيه أو بطرته.

وبه صدر الحكم بالجلسة العلنية المنعقدة بالتاريخ المذكور حوله في قاعة الجلسات العادية بالمجلس الأعلى بالرباط وكانت الهيئة متركبة من سيادة الرئيس الأول ابراهيم قدارة والمستشارين السادة : أحمد عاصم - مقررا - الحاج عبد الغني المومي - محمد العربي العلوي - أحمد العلمي وبمحضر المحامي العام السيد عبد الكريم الوزاني وبمساعدة كاتب الضبط السيد سعيد المعروفي.

بناء على الفصلين 401 و 489 من قانون الالتزامات والعقود.

وحيث يستخلص من المقتضيات المذكورة انه يجب لاثبات بيع عقار محفظ الدليل الكتابي وأن القانون إذا قرر دليلا معينا لأثبات الالتزام فلا يجوز اثباته بوسيلة أخرى وأن المحكمة لما أخذت بشهادة شهود اللفيف التي دعمتها بقرينتين لأثبات البيع الذي نفى وجوده مالك العقار في حين فإن القرائن القضائية مثل شهادة الشهود لا يجوز الاستدلال بها لأثبات التزام يوجب فيه القانون الدليل الكتابي فلا تصلح لتدعيمها وأن المحكمة لمّا بتت في الدعوى على النحو المذكور تكون قد خرفت المقتضيات المشار إليها أعلاه مما يعرض قرارها للنقض.

حيث يستفاد من وثائق المَلف ومن القرار المطلوب نقضه الصادر عن محكمة الاستئناف بوجدة بتاريخ 30 مارس 76 أن أحمد بن أحمد الشافعي ومن معه من الأشخاص السبعة والعشرين الواردة أسماؤهم في المقال رفعوا دعوى أمام إقليمية وجدة بتاريخ 13 يناير 74 طالبين الحكم بافراغ المدعي عليه الطيرش عمرو من العقار الفلاحي المحفظ بالرسم العقاري رقم 1586 الذي يحتل جزءاً منه بدون موجب فأجاب المدعي عليه مع طلب عارض بأنه اشترى ما يحتله من العقار من المدعي الشافعي خلال سنة 47 وان الموثق الذي وقع البيع على يده غادر المغرب وان وصل الشراء وقع تمزيقه في ظروف إلقاء القبض عليه اثر حوادث وجدة السياسية المعروفة. وانه يتصرف في العقار منذ ذلك التاريخ وطلب الحكم له بإتمام البيع. وبتاريخ سادس مارس 74 قضت المحكمة بإفراغ المدعى عليه الذي أستأنف الحكم وأدلى بلفيف لاثبات البيع المدعى به ولفيف آخر بتنازل بقية المدعين عن دعواهم . فأجاب المدعي بأن الأمر يتعلق بادعاء بيع عقار محفظ لا يجوز اثباته بشهادة الشهود وأن الفصل 489 من قانون الالتزامات والعقود يشترط في هذه الحالة الأثبات بالدليل الكتابي، وان تصرف المدعي عليه في العقار كان عن تسامح منه وعلى أي حال فأن هذا التصرف لا يكسب حقا. وقال فيما يخص تنازل بقية المدعين عن دعواهم بأن قسمة قضائية وقعت بينه وبينهم ، وأن المدعى عليه يحتل حصته هو في العقار. وفي التاريخ المشار إليه أعلاه أصدرت محكمة الاستئناف بوجدة القرار المطلوب نقضه بالغاء الحكم الابتدائي والحكم برفض دعوى الافراغ وعلى الشافعي بأتمام البيع. بعلة أن تصرف المدعى عليه في الملك الى جانب تنازل بقية المدعين عن الدعوى قرينة على صدق ما يدعيه المدعى عليه بالاضافة الى اللفيف الذي أدلى به والذي يمكن العمل به لاثبات جميع المعاملات.

المجلس الأعلى ـ الغرفة الأولى

القرار عدد : 600 الصادر في 19 أكتوبر 1977

(أحمد الشافعي ضد الطيرش عمرو)

ـ عقد بيع ـ إثبات ـ دليل كتابي.

ـ شهادة الشهود ـ قرائن قضائية.

تخرق المحكمة القانون ـ لاعتمادها في إثبات البيع على شهادة شهود اللفيف التي دعمتها بقرينتين في حين أن الفصل 489 ق.ل.ع يوجب لاثبات بيع عقار محفظ الدليل الكتابي ـ وأن القرائن القضائية مثلها مثل شهادة لايجوز الاستدلال بها لأثبات التزام يوجب فيه القانون الدليل الكتابي.

بناء على طلب النقض المرفوع بتاريخ 14 ـ 7 ـ 1976 من طرف أحمد بن أحمد الشافعي بواسطة نائبه الأستاذ محمد القباب ضد حكم محكمة الاستيناف بوجدة الصادر بتاريخ 30 ـ 3 ـ 76 في القضية المدنية عدد 870.

وبناء على مذكرة الجواب المدلي بها بتاريخ 1977/1/5 تحت امضاء الأستاذ بوبكر السوسي النائب عن المطلوب ضده النقض المذكور حوله والرامية الى رفض الطلب.

وبناء على قانون المسطرة المدنية المؤرخ في 28 شتنبر 1974.

وبناء على الأمر بالتخلي والأبلاغ الصادر في 9 ـ 5 ـ 1977.

وبناء على الأعلام بتعيين القضية في الجلسة العلنية المنعقدة في 5 ـ 10 ـ 1977.

وبعد الاستماع بهذه الجلسة الى المستشار المقرر السيد أحمد عاصم في تقريره والى ملاحظات المحامي العام السيد عبد الكريم الوزاني.

وبعد المناداة على نائبي الطرفين وعدم حضورهما.

وبعد المداولة طبقا للقانون.

فيما يتعلق بالفرع الأول والثاني من الوسيلة الأولى.

قرينة تجعل إنكاره بعيداً عن المنطق في حين أن القاضي لا يجوز له أن يرفض إجراء تحقيق الخطوط إلا إذا اعتبر أن هناك وسيلة أخرى مقبولة للاثبات وفي حين ان الكمبيالات تشكل في حد ذاتها سندا تجاريا مستقلا عن العلاقة التي أدت الى إنشائها وان واقعة سبق المعاملة مع الحامل لها لا تصلح قرينة لاثبات الدين المتمثل في قيمتها وان المحكمة لما بتت في الدعوى على هذا النحو المذكور تكون قد خرقت المقتضيات المشار إليها أعلاه ولم تعلل قضائها تعليلا مناسبا مما يعرض قرارها للنقض.

ونظرا لحسن سير القضاء ولمصلحة المتقاضين فقد ارتأى المجلس احالة النزاع على نفس المحكمة.

مـــن أجلـــه

قضى المجلس الأعلى بنقض القرار المطعون فيه وباحالة القضية والطرفين على نفس المحكمة محكمة الاستئناف بالرباط ـ لتبت فيها من جديد وهي متركبة من هيئة أخرى طبقا للقانون وعلى المطلوب في النقض بالصائر.

كما قرر اثبات حكمه هذا في سجلات محكمة الاستئناف بالرباط اثر الحكم المطعون فيه أو بطرته.

وبه صدر الحكم بالجلسة العلنية المنعقدة بالتاريخ المذكور حوله في قاعة الجلسات العادية بالمجلس الأعلى بالرباط وكانت الهئية الحاكمة متركبة من سيادة الرئيس الأول ابراهيم قدارة والمستشارين السادة : أحمد عاصم ـ مقررا ـ الحاج عبد اللطيف التازي، محمد زين العابدين بنبراهيم أحمد العلمي وبمحضر المحامي العام السيد عبد الكريم الوزاني وبمساعدة كاتب الضبط السيد سعيد المعروفي.

فيما يتعلق بالوسيلة الأولى والثانية.

بناء على الفصل 345 من قانون المسطرة الجديد.

وحيث أن كل حكم يجب أن يكون معللا وأن تكون العلل الواردة في الحكم تبرر ما قضت به المحكمة والا كان الحكم باطلا.

حيث ينص الفصل 89 من القانون المذكور على أنه إذا أنكر الخصم ما نسب إليه من توقيع أو كتابة أشر القاضي بتوقيعه على الوثيقة وأمر بتحقيق الخطوط إلا إذا ارتأى أن الوثيقة ليست ذات فائدة للفصل في النزاع وأن هناك وسيلة أخرى مقبولة لأثبات الالتزام المدعى به، وان الكمبيالة إذ تعتبر في حد ذاتها سندا تجارياً مستقلاً عن العلاقة التي أدت إلى إنشائها فإن واقعة سبق المعاملة مع الحامل لها لا تصلح قرينة لأثبات الدين المتمثل في قيمتها.

حيث يستفاد من وثائق الملف ومن القرار المطلوب نقضه الصادر عن محكمة الاستئناف بالرباط بتاريخ 20 يناير 1976 أن الشلاوي العربي استأنف الأمر بالاداء الصادر عن رئيس ابتدائية القنيطرة بتاريخ 24 يناير 1975 القاضي عليه باداء مبلغ 40649 درهماً قيمة كمبيالات حل أجلها وذلك بناء على طلب مغفور عبد الرحمان وان المستأنف الذي نفى أن يكون مدينا لهذا الاخير بأي مبلغ أنكر أن تكون قد صدرت عنه الكمبيالات موضوع الدعوى أو وقع عليها وطلب إجراء تحقيق في الخطوط، غير أن محكمة الاستئناف بالرباط ردت هذا الدفع وأصدرت القرار المطلوب نقضه بتأييد الأمر بالاداء بعلة أن المستأنف في الوقت الذي ينكر التوقيع على الكبيالات يعترف بأن معاملات كانت مع المدعي وقعت تصفيتها وان إنكاره المجرد مع قيام قرينة سبق المعاملة يجعل إنكاره بعيدا عن المنطق وقالت بأنها لهذا لا ترى موجبا لاجراء تحقيق الخطوط

حيث يعيب الطاعن القرار بعدم الارتكاز على أساس والاجمال في التعليل لكونه أكد أنه غير مدين للمطلوب في النقض وأنكر أن تكون الكمبيالات موضوع الدعوى قد أمضى عليها وطلب إجراء تحقيق في الخطوط غير أن المحكمة ردت هذا الدفع واعتبرته مدينا بقيمة الكمبيالات بعلة أن اعترافه بسبق المعاملة قرينة على ثبوت الدين في حين أن هذه القرينة لاتكون حجة للاثبات في هذا الشأن.

حقا فإن المحكمة لما اعتبرت أن الطاعن مدين بقيمة الكمبيالات التي أنكر أن يكون قد وقع عليها ورفضت إجراء تحقيق الخطوط بشأنها بعلة أن اعترافه بسبق المعاملة يكون

المجلس الأعلى ـ الغرفة الأولى.

القرار عدد : 577 الصادر في 12 أكتوبر 1977.

(الشلاوي العربي ضد مغفور عبد الرحمان).

1 ـ انعدام وسيلة للأثبات ـ عدم جواز رفض تحقيق الخطوط.

2 ـ كمبيالة ـ استقلالها عن العلاقة التي أدت إلى إنشائها.

1 ـ لا يجوز للقاضي أن يرفض إجراء تحقيق الخطوط إلا إذا اعتبر أن هناك وسيلة أخرى مقبولة للأثبات .

2 ـ تشكل الكمبيالة في حد ذاتها سندا تجاريا مستقلاً عن العلاقة التي أدت إلى إنشائها ـ وإن واقعة سبق المعاملة مع الحامل لها لا تصلح قرينة لأثبات الدين المتمثل في قيمتها.

بناء على طلب النقض المرفوع بتاريخ 1976/6/10 من طرف الشلاوي العربي بواسطة نائبه الأستاذ العلوي حلمي عبد الله ضد حكم محكمة الاستئناف بالرباط الصادر بتاريخ 1976/1/20 في القضية المدنية عدد 55033.

وبناء على مذكرة الجواب المدلى بها بتاريخ 1976/12/21 تحت امضاء الأستاذ عبد الوهاب بنسعيد النائب عن المطلوب ضده النقض المذكور حوله والرامية إلى رفض الطلب.

وبناء على قانون المسطرة المدنية المؤرخ في 28 شتنبر 1974.

وبناء على الأمر بالتخلي والا بلاغ الصادر في 1977/6/6.

وبناء على الاعلام بتعيين القضية في الجلسة العلنية المنعقدة في 1977/9/21.

وبعد الاستماع بهذه الجلسة إلى المستشار المقرر السيد أحمد عاضم في تقريره وإلى ملاحظات المحامي العام السيد عبد الكريم الوزاني.

وبعد المناداة على نائبي الطرفين وعدم حضورهما.

وبعد المداولة طبقا للقانون .

مـــن أجلـــه

قضى المجلس الأعلى برفض الطلب وبالصائر على الطالب مع الحكم بغرامة قدرها 500 درهم يؤديها الى الخزينة العامة.

وبه صدر الحكم بالجسلة العلنية المنعقدة بالتاريخ المذكور حوله في قاعة الجلسات العادية بالمجلس الأعلى وكانت الهيأة الحاكمة متركبة من سيادة الرئيس الأول ابراهيم قدارة - والمستشارين السادة ، أحمد العلمي - مقررا - الحاج عبد اللطيف التازي - محمد زين العابدين بنبراهيم - أحمد عاصم بمحضر المحامي العام السيد عبد الكريم الوزاني - ومساعدة كاتب الضبط السيد سعيد المعروفي.

تحل محل العلة الفاسدة المنتقدة والتي تبقى مجرد علة زائدة لا أثر لها على الحكم المطعون فيه.

فيما يتعلق بالوسيلة الثانية :

حيث يعيب الطالب على الحكم ضعف التعليل وانعدامه فيما يخص محضر الامتناع عن الأداء وذلك لأن الطالب تمسك بمقتضيات الفصلين 161 و 169 من القانون التجاري لبيان ضرورة إقامة محضر الامتناع «البروطيسطو» وأن المحكمة لتبعد تطبيق نص قانون صريح اعتمدت على اجتهاد قضائي أجنبي واعتبرت أن الطالب مادام مسحوبا عليه فإنه يعتبر في الواقع مدينا أصليا لا مجرد ضامن.

لكن حيث أن الاحتجاج بعدم إجراء البروطيسطو ولا يمكن التمسك به الا إذا أقيمت الدعوى على الضامن اما عند إقامة الدعوى على المسحوب عليه أي المدين الأصلي فأنه ليس من اللازم القيام بهذا الاجراء. لذلك فإن الحكم المطعون فيه كان على صواب عندما اعتبر المسحوب عليه مدينا أصليا ولا يمكنه الاحتجاج بعدم إجراء البروطيسطو تجاه الشركة المستأنف عليها وبالتالي فأن الوسيلة غير مرتكزة على أساس.

فيما يتعلق بالوسيلة الثالثة.

حيث يعيب الطالب على الحكم استناده على علل الحكم الابتدائي دون بيان للدفوع التي أثيرت في المرحلة الابتدائية ووقعت الإجابة عنها مما يعد ضعفا في التعليل .

لكن حيث أن الحكم المطعون فيه بين أوجه الاستئناف وأجاب عن بعضها وتبنى علل الحكم الابتدائي بالنسبة لباقي الدفوع . ولا يعيبه عدم بيان الدفوع المشارة في المرحلة الابتدائية. لذلك فالوسيلة غير مرتكزة على أساس فيما يتعلق بالوسيلة الرابعة.

حيث يعيب الطالب على الحكم صدوره لفائدة المستأنف عليه رغم عدم جواب هذا الاخير وصدور الحكم غيابيا في حقه.

لكن حيث أنه ليس من اللازم إصدار حكم على المستأنف عليه وفق طلبات المستأنف لمجرد عدم جواب المستأنف عليه إذ المحكمة ملزمة بتقدير الوقائع والحجج والوسائل والحكم حسب ما يقتضيه القانون لا أن تحكم على الغائب لمجرد غيبته لذلك فالوسيلة لا أساس لها.

وحيث أن المجلس ارتأى الحكم على الطالب بغرامة مالية قدرها 500 درهم لأن الطعن تعسفي

وبعد الاستماع بهذه الجلسة إلى المستشار المقرر السيد أحمد العلمي في تقريره وإلى ملاحظات المحامي العام السيد عبد الكريم الوزاني.

وبعد المناداة على نائب الطالب وعدم حضوره.

وبعد المداولة طبقا للقانون.

فيما يتعلق بالوسيلة الأولى.

حيث يستخلص من الاطلاع على محتويات الملف والحكم المطعون من الصادر عن محكمة الاستئناف بالرباط بتاريخ فاتح أبريل 1975 أن الشركة المغربية للسلف والصرف استصدرت أمراً بالأداء من رئيس المحكمة الأقليمية بالرباط. بتأريخ 1973/7/27 . قضى على محمد بن حمادة بأدائه للمدعية مبلغ 20594 درهم مبلغ كمبيالة تضاف اليه الفوائد القانونية والصوائر . وقد تعرض محمد بن حمادة على هذا الأمر وطلب إلغاءه وادعى ان الحامل لم تظهر له الكمبيالة من طرف المستفيد منها فقضت المحكمة الاقليمية بالرباط بقبول التعرض شكلا وحكمت على المتعرض عليه بأن يؤدي للشركة المتعرض عليها مبلغ 20594 درهما مع الفوائد القانونية من تاريخ الحلول إلى 1973/9/30 مع الصائر والتنفيذ المعجل. وأيدت محكمة الاستئناف بالرباط هذا الحكم.

حيث يعيب الطالب على الحكم عدم ارتكازه على أساس قانوني وضعف الحيثيات وانعدام التعليل وذلك لأن الطالب تمسك بأن توقيع المظهر غير مقروء ولا يشابه التوقيع الذي تحمله الكمبيالة والمنسوب للسيد جان جلاط وطلب لذلك إجراء خبرة على التوقيعين المنسوبين للسيد جان جلاط وأن المحكمة رفضت هذا الدفع بعلة عدم قيام مثيره بأي إجراء جدي فيما يتعلق بتزوير التوقيع مع أن القانون لا يجعل دعوى الزور هي الوسيلة الوحيدة لأثبات الزور. وأنه يمكن اللجوء إلى تحقيق الخطوط وان الحكم المطعون رفض إجراء الخبرة دون أن يبرر ذلك بأن الخبرة لافائدة منها ولا تأثير لها على موضوع النزاع واكتفى برفضها بعلة عدم رفع دعوى الزور مع أن هذه العلة لا تعد كافية.

لكن حيث أن المحكمة كانت على صواب عندما رفضت إجراء خبرة لتحقيق توقيع المظهر للكمبيالة وذلك لأن المدعى عليه في الكمبيالة من حقه أن يتحقق من تسلسل التظهيرات للتأكد من أن المدعي هو الحامل للكمبيالة دون فحص توقيعات المظهرين وبذلك فإنه لم يكن من حق الطالب أن ينازع الشركة الحاملة للكمبيالة في صحة توقيع من ظهر لها الكمبيالة وأن هذه العلة القانونية المستخلصة من مقتضيات الفصل 153 من القانون التجاري

المجلس الأعلى ـ الغرفة الأولى

القرار عدد : 572 الصادر في 12 أكتوبر 1977.

(محمد بن حمادة ضد الشركة المغربية للسلف والصرف).

1 ـ تظهير ـ تحقيق التوقيع (لا).

2 ـ الدفع بعدم إجراء البروتستو ـ تمسك المدين الأصلي به (لا).

3 ـ عدم جواب المستأنف عليه ـ الحكم لفائدة المستأنف (لا).

1 ـ تكون المحكمة على صواب عندما ترفض الأمر بأجراء خبرة لتحقيق توقيع المظهر للكمبيالة، لأن المدعي عليه في الكمبيالة من حقه أن يتحقق من تسلسل التظهيرات للتأكد من أن المدعي هو الحامل للكمبيالة دون فحص توقيعات المظهرين.

2 ـ الاحتجاج بعدم إجراء البروتيستو لا يمكن التمسك إلا إذا أقيمت الدعوى على الضامن ، أما عند إقامة الدعوى على المسحوب عليه أي المدين الأصلي فأنه ليس من اللازم القيام بهذا الاجراء.

3 ـ ليس من اللازم إصدار حكم على المستأنف عليه وفق طلبات المستأنف لمجرد عدم جواب المستأنف عليه ، إذ المحكمة ملزمة بتقدير الوقائع والحجج والوسائل، والحكم حسب مايقتضيه القانون لا أن تحكم على الغائب لمجرد غيبته.

بناء على طلب النقض المرفوع بتاريخ 1976/2/10 من طرف محمد بن حمادة بواسطة نائبه الأستاذ بن عمرو ضد حكم محكمة الاستئناف بالرباط الصادر بتاريخ 1975/4/1 في القضية المدنية عدد 14031.

وبناء على قانون المسطرة المدنية المؤرخ في 28 شتنبر 1974.

وبناء على الأمر بالتخلي والا بلاغ الصادر في 28 / 3 / 1977.

وبناء على الاعلام بتعيين القضية في الجلسة العلنية المنعقدة في 1977/9/21.

تسجيل حق الرهن على رسم البيع المذكور، كضمان لمبلغ المال المقروض، وذلك التوقيع هو الذي لم يقم البائعان بإنجازه في نطاق تنفيذ ما تضمنه التزامها حسب ما يتضح من وثائق ملف النازلة.

وحيث أنه بهذه العلل القانونية المستمدة من محضر عقد البيع المؤقت المبرم بين الطرفين المتنازعين والذي يعد كقانون خاص بهما في نطاق اجراءات تنفيذ التزامهما، يعوض بها المجلس الأعلى العلل الخاطئة التي اشتمل عليها الحكم المطعون فيه، ويصير منطوقه اذن مبررا تبريرا قانونيا، ولم يكن فيه أي خرق لمقتضيات الفصول المستدل بها في الوسيلة، وبالتالي فإن هذه الاخيرة لاترتكز على أساس.

مـــن أجلـــه

قضى المجلس الأعلى برفض طلب النقض وعلى صاحبيه بالصائر.

وبه صدر الحكم بالجلسة العلنية المنعقدة بالتاريخ المذكور حوله في قاعة الجلسات العادية بالمجلس الأعلى بالرباط وكانت الهيئة الحاكمة متركبة من سيادة الرئيس الأول ابراهيم قدارة والمستشارين السادة . محمد الجيدي ـ مقررا ـ الحاج عبد اللطيف التازي ـ محمد العربي العلوي ـ أحمد عاصم وبمحضر المحامي العام السيد عبد الكريم الوزاني وبمساعدة كاتب الضبط سعيد المعروفي.

اداء الثمن في الأجل المحدد. رغم كون العقد المتنازع فيه ينص صراحة على أن عدم تحقيق شرط من شروط البيع يجعل الالتزام بالبيع مفسوخا بقوة القانون. كما أن الفصل 234 ينص على أنه (لا يجوز لأحد أن يباشر الدعوى الناتجة عن الالتزام إلا إذا اثبت أنه أدى أو عرض أن يؤدي كل ما كان ملتزما به من جانبه حسب الاتفاق أو القانون. أو العرف). في حين أن عماد عبد العزيز المطلوب في النقض لم يثبت أنه أدى ثمن المبيع أو قام بعرض ذلك في الأجل المحدد له.

لكن من جهة ، حيث أنه طبقا لما هو ثابت من بين أوراق الملف فإن الشرط الأول الموجود في العقد المتنازع فيه والمتعلق بموافقة شركة القرض العقاري والسياحي على قرض المشتري عماد عبد العزيز ثمن العقار المبيع وقع تحقيقه بالفعل، وذلك كما تثبته الوثيقة المحررة في تاريخ 11 نونبر 1974 من طرف شركة القرض العقاري المذكورة، والموجهة إلى ذلك المشتري وهي تتضمن اعلامه بكون المجلس الإداري للشركة قد أعطى موافقته على منحه قرضا ماليا قدره خمسون ألف درهم من أجل الملك المقدم كضامنة.

ومن جهة أخرى فإن الشرط الثاني المشتمل عليه العقد والخاص باداء المشتري جزءا من ثمن المبيع بعد حصوله على القرض وعلى أبعد تقدير في تاريخ 15 نونبر 1974 قد انجز هذا الاخر داخل الأجل المذكور، إذ أن المشتري بمجرد توصله بوثيقة الموافقة على القرض السابق الذكر، قام حينه وفي تاريخ 13 نونبر 1974 باشعار البائعين بذلك ، وارفق فعلا اشعاره بنسخة من تلك الوثيقة حسبما تثبته رسالته المضمونة والمبعوثة في نفس التاريخ إلى البائعين الذين توصلا بها أيضا قبل انصرام أجل 15 نونبر 1974 المشترط في العقد ، وذلك كما تؤكده رسالتهما المحررة بتاريخ 14 نونبر 1974 الموجودة بالملف والموجهة من طرفها إلى المشتري كجواب على ذلك الاشعار.

وحيث أن الاشعار المذكور يعتبر بمثابة عرض خاص لاداء ثمن المبيع المتنازع في شأنه ، ولا تنطبق عليه اذن مقتضيات العرض العيني المنصوص عليها في الفصل 171 وما بعده من قانون المسطرة المدنية، وذلك نظراً لطبيعة عقد البيع موضوع النزاع الذي اتفق فيه الطرفان على كون ثمن البيع يؤدى من السلف الذي سيمنح للمشتري من طرف شركة القرض العقاري والسياحي، والذي يخضع طبعا لاجراءات خاصة متعارف عليها لدى مثل الشركة المذكورة، منها أن مبلغ القرض لا يسلم إلى المشترى المقترض إلا بعد قيام البائعين بالتوقيع على عقد البيع النهائي وتسجيل هذا البيع بالرسم العقاري للمبيع لدى المحافظة العقارية ثم

في محله وحكمت على المدعى عليهما بما ورد فيه. وبعد الاستئناف ايدته محكمة الاستئناف بالبيضاء فيما قضى به.

وحيث يعيب الطاعنان الحكم المطلوب نقضه بخرقه مقتضيات الفصل 26 من ظهير 12 غشت 1913 والفصل 10 من القرار الوزاري المؤرخ في 3 يونيه 1915 المتعلقين بالعقار المحفظ. وعدم التعليل وعدم الارتكاز على أساس قانوني، وذلك أن الحكم المذكور قضى بتأييد الحكم الابتدائي الذي اذن للمحافظ بتسجيل عقد البيع المتنازع فيه على الرسم العقاري للمبيع. في حين أن المحافظ ليس طرفا في النزاع، وفي حين أيضا وعملا بالفصلين المذكورين فإن ذلك الاذن يفترض اللجوء إلى المحافظ قبل اقامة الدعوى وتقديم هذه الأخيرة في أجل 30 يوما من تاريخ تبليغ رفض المحافظ لطلب التسجيل. الشيء الذي لم يسلكه المدعي حتى يتسنى للقرار المطعون فيه أن ياذن المحافظ بتسجيل البيع المشار إليه.

لكن حيث أن أسبقية اللجوء إلى المحافظ على الأملاك العقارية طبق ما يقتضيه الفصلان المستدل بهما في الوسيلة ، إنما يكون في حالة ما إذا كان المعني بالأمر يتوفر على سند تام لاثبات حقه العيني المراد بتسجيله على الرسم العقاري موضوع ذلك الحق. لا حينما يكون سند الحق غير تام ومنازعا في صحته وطلب أحد طرفيه من المحكمة الحكم له على الآخر باتمام تنفيذ الالتزام الذي يتضمنه حتى يصبح صحيحا وقابلا لتسجيله في رسم عقاره. كما هو الشأن في النازلة. وان الاذن المأمور به في الحكم المنتقد ما هو إلا نتيجة حتمية لتنفيذ الالتزام المحكوم به في القضية ولم يصدر من المحكمة باعتبار أن المحافظ طرف في النزاع. مما يجعل الوسيلة غير مرتكزة على أساس.

وفيما يعود للوسيلة الثانية :

حيث يطعن الطالب في الحكم. بخرقه مقتضيات الفصول 117 و234 و260 من قانون الالتزامات والعقود. وعدم التعليل. وعدم الارتكاز على أساس قانوني إذ أنه قضى بصحة البيع المبرم بين الطرفين في حين أن ذلك البيع مقيد بشرط واقف منقسم إلى قسمين. الأول يتعلق بالحصول على موافقة القرض العقاري والفندقي. والثاني باداء الثمن قبل أجل 15 نونبر 1974. وان الفصل 117 المذكور ينص على أنه (إذا علق التزام على شرط حصول أمر في وقت محدد اعتبر هذا الشرط متخلفا إذا انقضى الوقت دون أن يقع الأمر...) . وأن الفصل 260 ينص أيضا على أنه (إذا اتفق المتعاقدان على أن العقد يفسخ عند عدم وفاء احدهما بالتزامه وقع الفسخ بقوة القانون بمجرد عدم الوفاء)، بينما أن المطلوب في النقض لم يحقق شرط

وبناء على الاعلام بتعيين القضية في الجلسة العلنية المنعقدة في 1977/8/17.

وبعد الاستماع بهذه الجلسة إلى المستشار المقرر السيد محمد الجيدي في تقريره وإلى ملاحظات المحامي السيد عبد الكريم الوزاني.

وبعد المناداة على نائبي الطرفين وعدم حضورهما.

وبعد المداولة طبقا للقانون.

فيما يخص الوسيلة الأولى :

حيث يؤخذ من أوراق الملف ومن الحكم المطعون فيه (محكمة الاستئناف بالبيضاء 11 مايو 1976) ان عماد عبد العزيز قدم مقالاً إلى المحكمة الابتدائية بالدار البيضاء يعرض فيه أنه بمقتضى عقد بيع مؤرخ في 30 شتنبر 1974 اشترى من البائعين له بوسلهام محمد وخربيش محمد بن بوشعيب الدار الكائنة بحي الفرح عين الشفاء 1 بقعة 43 الدار البيضاء موضوع الرسم العقاري عدد 109390 س مساحتها 93,50 مترا مربعا تقريبا بثمن قـدره 70 000 درهم عجل منه 5000 درهم والباقي سيؤدى على دفعتين، مبلغ 55 000 درهم بعد الحصول على الاذن بالسلف من القرض العقاري والفندقي ومبلغ 10 000 درهم عند التوقيع على العقد النهائي. وانه بتاريخ 13 نونبر 1974 بعث إلى البائعين رسالة مضمونة يبلغهما فيها بحصوله على السلف وارفقها فعلاً بنسخة من الاذن بالسلف المذكور، كما انذرهما في تاريخ 16 دجنبر 1974 بواسطة رسالة يطلب فيها منهما الحضور للتوقيع على العقد النهائي للبيع محددا لهما أجلا لذلك نهايته 31 دجنبر 1974، إلا انهما رغم كل ماذكر اصرا على عدم اتمام البيع وتسليم المبيع، طالبا الحكم عليهما بإتمام البيع المذكور، وتمكينه عاجلا من المبيع مع اعتبار هذا الحكم بمثابة عقد بيع يؤذن بمقتضاه محافظ الأملاك العقارية بتسجيله في الرسم العقاري للمبيع، وأجاب المدعى عليهما بأن أخر الاجل المحدد لأداء الثمن المتفق عليه حسب ماهو منصوص عليه في عقد الوعد بالبيع قد انتهى في 15 نونبر 1974 ولم يقم المدعي بتنفيذ ذلك الاداء، وانهما بعثا إلى هذا الاخير رسالة مضمونة يطالبانه فيها بمبادرة تسديد الثمن المذكور، دون أن يؤديه داخل الأجل المتفق عليه، وان بنود العقد تنص على أن كلا من الطرفين ملتزم بما جاء فيه وأن كل مخالفة تعتبر خرقا للعقد، ولذلك فإنه بمضي الأجل المتفق عليه لم يبق للمدعي أي حق في المطالبة باتمام البيع وانهما وجها إليه رسالة مضمونة من أجل حيازة عربونه لاخلاله ببنود العقد المؤقت ، وقد اعتبرت المحكمة أن طلب المدعي

الغرفــة الأولــى (المدنيــة)

المجلس الأعلى ـ الغرفة الأولى.

القرار عدد : 466 الصادر في 22 غشت 1977.

(بوسلهام محمد ومن معه ضد عماد عبد العزيز).

1 ـ سند حق عيني متنازع فيه ـ أسبقية اللجوء إلى المحافظ العقاري. (لا).

2 ـ عرض عيني خاص ـ عقد بيع ذي طبيعة خاصة ـ تطبيق الفصل 171 من ق.م.م. وما بعده بشأن العرض العيني (لا).

1 ـ أسبقية اللجوء إلى المحافظ على الأملاك العقارية طبق مايقتضيه الفصل 26 من ظهير 12 غشت 1913 ـ والفصل 10 من القرار الوزاري المؤرخ في 3 يونيه 1915 المتعلقين بالعقار المحفظ، إنما يكون في حالة ما إذا كان المعني بالأمر يتوفر على سند تام لأثبات حقه العيني المراد تسجيله في الرسم العقاري موضوع الحق لا حينما يكون سند الحق غير تام ومنازعا في صحته وطلب أحد طرفيه من المحكمة الحكم له على الأخر بأتمام تنفيذ الالتزام حتى يصبح صحيحا وقابلاً لتسجيله في رسم عقاره.

2 ـ لا يخضع الأشعار الخاص لأداء ثمن المبيع المتنازع فيه لمقتضيات العرض العيني المنصوص عليها في الفصل 171 وما بعده من قانون المسطرة المدنية إذا كانت طبيعة عقد البيع هي التي تفرض ذلك.

بناء على طلب النقض المرفوع بتاريخ 1976/8/2 من طرف بوسلهام وخربيش بواسطة نائبهما الأستاذ التبر ضد حكم محكمة الاستئناف بالبيضاء الصادر بتاريخ 1976/5/11 في القضية المدنية عدد 2742/7.

وبناء على مذكرة الجواب المدلى بها بتاريخ 1976/10/4 تحت امضاء الأستاذ عبد الله فارس النائب عن المطلوب ضده النقض المذكور حوله والرامية إلى رفض الطلب.

وبناء على قانون المسطرة المدنية المؤرخ في 28 شتنبر 1974.

وبناء على الأمر بالتخلي والا بلاغ الصادر في 1977/4/7.

ابراهيم قدارة ورئيس الغرفة الإدارية مكسيم أزولاي والمستشارين محمد زين العابدين بنبراهيم ومحمد الجيدي وأحمد العلمي وبمحضر المحامي العام السيد عبد القادر المدكوري وبمساعدة كاتب الضبط السيد عبد الغفور بوعياد.

النقط المحصل عليها. أما فيما يخص اختبارات أكتوبر فقد أجاب المدير بأن الطاعن قد رسب لعدم حصوله على المعدل وبنقطة موجبة للرسوب لأنه حصل على 3 على 20 في مادة أساسية هي علوم القرآن ، ولم يحصل على المعدل حيث جاء مجموع النقط 43 على 100 أما فيما يخص إجراء قرعة لكل دورة للمواد الشفوية فقد دأبت دار الحديث على هذا المنهج لأنها تجري قرعة مواد الشفاهي في جميع المواد سواء منها التي كانت موضوع الاختبارات الكتابة أو غيرها ، وهذا ما ينص عليه الفصل الثاني من القانون الداخلي للمؤسسة الذي ينص على ما ياتي ((وتجري الامتحانات الشفاهية في مادتي الكتابي وفي سائر المواد الأخرى)) وقد أجاب السيد وزير التعليم العالي بمذكرة مؤيدة لوجهة نظر المدير ويطلبان معاً رفض الطلب.

فيما يخص نعي الطاعن على الإدارة تغيير مواد الامتحان الشفوي والاعتماد على نقطة موجبة للسقوط. حيث أن تغيير مواد الامتحان الشفوي في كل دورة من دورات الامتحان والاعتماد على نقطة موجبة للسقوط اتخذتهما دار الحديث الحسنية منهجا لها تسير بمقتضاه استنادا على ماورد في احد بنود لائحتها الداخلية التي تعتبر أداة تنظيمها وتسيير شؤونها نظراً لعدم وجود نص تشريعي أو تنظمي يتعلق بذلك.

وحيث أنه من المفروض أن الطاعن لما أقدم على الانخراط بالمؤسسة المذكورة كان على علم تام بسائر بنود لائحة المؤسسة ورضي الانخراط بها على أساس ماتفرضه تلك اللائحة من أنظمة ومناهج لهذا فإن الإدارة كان من حقها أن تنظم امتحاناتها طبق بنود لائحتها الداخلية وليس في عملها هذا أي شطط في استعمال السلطة.

وحيث أنه فيما يخص سبب رسوب الطالب في دورة أكتوبر فقد أفاد جواب الإدارة الذي بلغ للطاعن ولم يعقب عليه بأنه هو عدم حصوله على المعدل العام وحصوله على نقطة موجبة للسقوط.

لأجـــل ماذكـــــر

قضى المجلس الأعلى برفض الطلب .

وبه صدر الحكم بالجلسة العلنية المنعقدة بالتاريخ المذكور أعلاه في قاعة الجلسات العادية بالمجلس الأعلى بالرباط وكانت الهيئة الحاكمة متركبة من السادة ، الرئيس الأول

العام الآتي ((لكي يعتبر المرشح ناجحا فإنه يجب عليه أن يحرز على الأقل على نصف أقصى ما يمكن الحصول عليه من نقط في مجموع المواد الكتابية والشفوية)).

أما فيما يخص النقط الموجبة للسقوط فإنها تختلف بحسب المعاهد والكليات وبحسب النصوص مما يعني أنه ليس من المبادىء العامة القول بأن الاحراز على نقطة دون المعدل أو دون نصف المعدل يوجب السقوط بصفة عامة إذ في ذلك مس بحقوق الأفراد بدون سند قانوني . ومادام أن هاته القاعدة الأخيرة لم ترق إلى مرتبة اعتبارها من المبادىء العامة الثابتة التي لاتتغير فإنه لا يمكن الأخذ بها إلا في حالة وجود نص يفرض تطبيقها وان تطبيقها بدون مثل هذا النص يعتبر شططا في استعمال السلطة وغصبا للسلطة . ومادام المطبق بدار الحديث الحسنية هو المبادىء العامة فيما يتعلق بنظام الامتحانات ونظام النجاح بها ومادام أحرز على المعدل العام فإن قرار الإدارة باعتباره راسبا مشوب بالشطط في استعمال السلطة وعدم الاساس القانوني . وحيث أنه من جهة أخرى فإن من المبادىء العامة الثابتة أن الطلبة الذين ينجحون في كتابي الدورة الأولى ويقدر عليهم الرسوب في الشفاهي يعيدون امتحانهم في نفس مواد الشفاهي في الدورة الثانية ويحتفظون بحق الاستفادة من قرعة الدورة الأولى كما هو الشأن في كلية الحقوق مثلا ومن حقه التشبث بالاستفادة من هاته المقتضيات مادام لم يوجد نص يعارضها . ومادام لا يوجد أي نص تنظيمي أوتشريعي فيما يخص نظام الامتحانات لم يكن من حق الإدارة أن تلزمه باجتياز الامتحان الشفوي للدورة الثانية في المواد التي اسفرت عنها قرعة الدورة الثانية وان قرار الإدارة القاضي عليه بذلك مشوب اذن بغصب السلطة أو على الأقل بالشطط في استعمال السلطة وعدم الأساس القانوني والاضرار بحقوق الأفراد بدون سند ولا مبرر لهذا يلتمس إلغاء قرار دار الحديث الحسنية القاضي برسوبه في الدورة الثانية لأكتوبر 1975.

وفي جواب مدير دار الحديث على الطعن اثار أن الطاعن أطلع على نتيجة امتحان دورة يونيه 1975 التي أعلن فيها عن نجاحه في الامتحان الكتابي ورسوبه في الشفوي لأنه حصل على نقطة موجبة للسقوط ورضي بذلك . لأنه يعلم أن ذلك مايجري به العمل . ومضت خمسة شهور قبل أن يبدي ملاحظته. ولذلك فاعتراضه على نتائج هذا الامتحان غير مقبول. ومن حيث الجوهر فإنه رسب بناء على نقطة موجبة للسقوط بناء على اللائحة الداخلية للمؤسسة والتي جرت عليها منذ أسست دار الحديث الحسنية سنة 1964 والتي تنص في فصلها 15 على أن كل نقطة أقل من 20 / 5 تؤدي إلى رسوب المرشح كيفما كان عدد

وبعد المداولة طبقا للقانون.

حيث تقدم عبد الرحيم بن سلامة بواسطة محاميه الأستاذين أحمد الشاوي وشارل برينو بتاريخ 25 يبراير 1976 إلى المجلس الأعلى بطلب يهدف إلى التصريح بالغاء قرار مدير دار الحديث الحسنية القاضي برسوبه في الدورة الثانية للامتحان التي أجريت باكتوبر 1975 بسبب الشطط في استعمال السلطة ذلك أنه طالب مسجل بالسنة الثانية بدار الحديث الحسنية وتقدم لامتحان آخر السنة في الدورة الأولى في يونيه 1975 وأحرز على ثمانين نقطة بين الكتابي والشفاهي في حين أنه بالنظر إلى أن عدد المواد هو سبعة وأن التنقيط على أساس 20 يكون المعدل العام هو 70 نقطة فيكون هو احرز على معدل عام يفوقه بعشر نقط . ومع ذلك قررت الإدارة رسوبه في الامتحان الشفوي بالنسبة لهذه الدورة اعتماداً على أنه أحرز على نقط 4 على 20 في مادة علوم القرآن وهي دون المعدل . وعند استدعائه لدورة أكتوبر لاداء الامتحان الشفوي فوجىء بأن عليه أن يجتاز الامتحان في مادتين غير التي كان اجتازها في الدورة الأولى بمعنى أن الإدارة أجرت قرعة أخرى في دورة أكتوبر حتى بالنسبة له مع أنه يعتبر ناجحا في الكتابي في الدورة الأولى ورغم المحاولات التي قام بها فإنه أمام رفض مدير دار الحديث الاستجابة لمطالبة أدى الامتحان في مادتين هما الحديث وفقه الموطأ وعند اعلان النتائج وجد نفسه راسبا بناء على نفس الاعتبار السابق وهو أنه حصل على نقط دون المعدل في مادة مارغم أنه يتوفر على المعدل العام . وان قرار الإدارة اضربه من جهتين فمن جهة اعتبره راسبا رغم حصوله على المعدل العام . ومن جهة ثانية الزمته الإدارة بالامتحان في الشفوي بالدورة الثانية تأسيساً على قرعة أخرى غير قرعة الدورة الأولى التي نجح فيها في الامتحان الكتابي. واعتبارا لكون دار الحديث الحسنية أسست بمقتضى المرسوم الملكي المؤرخ في 11 جمادى الأولى عام 1388 الموافق 6 غشت 1968 والذي ينص فصله العاشر على مايلي (وان نظام الدروس والبرامج وشروط الانتساب وكذلك اشكال تطبيق هذا المرسوم الملكي ستكون موضوع تنظيم لا حق) وبما أن هذاالتنظيم اللاحق لم يصدر لحد الآن فإنه فيما يخص الامتحانات وشروط النجاح ينبغي الرجوع إلى المبادىء العامة وبالرجوع إلى تلك المبادىء التي تستشف من الخطوط العريضة للتشريع نجد انه فيما يتعلق بالنقطة الأولى فإن النصوص القانونية المنظمة للامتحانات وبالخصوص فيما يرجع إلى المعدل المطلوب للنجاح في الامتحانات يتبين أن كل هذه النصوص متفقة على وضع المبدأ

المجلس الأعلى ـ الغرفة الادارية.

القرار عدد : 292 الصادر في : 17 غشت 1977.

(عبد الرحيم بن سلامة ضد مدير دار الحديث الحسنية).

ـ دار الحديث الحسنية ـ رسوب في الامتحان ـ لائحة داخلية.

ـ قرار مشوب بالشطط في استعمال السلطة (لا).

ـ إن إقدام الطاعن على الانتساب إلى دار الحديث الحسنية وعلمه بسائر بنود اللائحة الداخلية التي تعتبر أداة تنظيمها وتسيير شؤونها ـ لعدم وجود نص تشريعي أو تنظيمي يتعلق بذلك ـ يعني الرضى بالانخراط في المؤسسة المذكورة على أساس ما تفرضه تلك اللائحة من أنظمة ومناهج ، ولهذا فان الإدارة من حقها أن تنظم امتحاناتها طبق بنود لائحتها الداخلية.

بناء على طلب الالغاء بسبب الشطط في استعمال السلطة المرفوع بتاريخ 25 يبراير 1976 من طرف عبد الرحيم بن سلامة بواسطة نائبه الأستاذ برينو المحامي بالرباط ضد السيد مدير دار الحديث الحسنية .

وبناء على مذكرة الجواب المدلى بها بتاريخ 26 أكتوبر 1976 تحت امضاء السيد الكاتب العام عبد الكريم حليم النائب عن المطلوب ضده الالغاء والرامية إلى الحكم برفض الطلب.

وبناء على الأوراق الأخرى المدلى بها في الملف.

وبناء على قانون المسطرة المدنية.

وبناء على الأمر بالتخلي والا بلاغ الصادر في 17 يبراير 1977.

وبناء على الاعلام بتعيين القضية في الجلسة العلنية المنعقدة في 17 غشت 1977.

وبعد الاستماع بهذه الجلسة إلى المستشار السيد محمد زين العابدين بنبراهيم في تقريره وإلى ملاحظات المحامي العام السيد عبد القادر المدكوري.

فيما يتعلق بمشروعية القرار المطعون فيه ؛

حيث أنه من جهة فيما يتعلق بالتقصير المنسوب إلى المومي الصادق في اداء مهمته وفي القيام بواجباته وذلك إلى حدود 10 فبراير 1976 ، فإنه كان موضوع عقوبات تمثلت في الانذارات الموجهة إليه أو في الاقتطاع الواقع على اجرته ، وحينئذ فإنه لا يحق للمكتب أن يعاقبه مرة ثانية من أجل نفس التقصير عملاً بالمبدأ الذي بمقتضاه لا يعاقب الشخص مرتين من أجل نفس المخالفة ومن جهة أخرى وفيما يتعلق بالشكاية المؤرخة في 10 مارس 1976 والصادرة عن رئيس المصلحة فإنه يستفاد منها أنه لم يسند أي عمل ولا اية مسؤولية إلى المدعى من طرف رئيسه وانه نتيجة لهذا فإنه لا يمكن أن يواخذ بعدم الاهتمام بعمله مادام لم يعهد إليه بأي عمل.

وحيث يتضح مما تقدم أن القرار المطعون فيه مشوب بالشطط في استعمال السلطة.

لهـذه الأسبـــاب

قضى المجلس الأعلى بالغاء القرار الصادر عن المدير العام لمكتب التسويق والتصدير بتاريخ 6 ماي 1976 تحت عدد 00358.

وبه صدر الحكم بالجلسة العلنية المنعقدة بالتاريخ المذكور أعلاه في قاعة الجلسات العادية بالمجلس الأعلى بالرباط وكانت الهيئة الحاكمة متركبة من السادة الرئيس الأول ابراهيم قدارة ورئيس الغرفة الإدارية مكسيم أزولاي والمستشارين عمر التازي ومحمد زين العابدي بنبراهيم وعبد الكريم الحمياني ختات وبمحضر المحامي العام السيد عبد القادر المذكوري وبمساعدة كاتب الضبط عبد الغفور بوعياد.

وفيما يرجع للدفع المتعلق بوجود دعوى موازية لأنه كان بإمكان طالب الإلغاء أن يرفع دعواه أمام الغرفة الاجتماعية للمحكمة الابتدائية للمطالبة بإرجاعه إلى عمله وبتعويضه عن الطرد في حالة ما إذا اثبت أن طرده قد اكتسى صبغة تعسفية.

حيث أن المدعى لا يمكنه أن يحصل على النتيجة التي يريدها بتقديم دعوى أمام المحكمة الابتدائية مما يكون معه هذا الدفع غير مرتكز على أساس.

وفيما يخص الجوهر :

حيث أنه بتاريخ 22 يونيو 1976 طلب الصادق المومي ، بسبب الشطط في استعمال السلطة إلغاء القرار الصادر عن المدير العام لمكتب التسويق والتصدير بتاريخ 6 ماي 1976 تحت عدد 00358 والقاضي بطرده من عمله ابتداء من 22 ماي 1976. وذلك لكون القرار المطلوب إلغاؤه خرق القانون الداخلي للمؤسسة وخاصة مقتضيات الفصل الرابع باعتبار كون التغييب المنسوب إلى المدعى كان مبنيا على شهادة طبية زكاها الطبيب الخاص للمؤسسة وكذلك خرقه الفصل 11 من العقدة النموذجية الصادرة بقرار مؤرخ في 19 ذي الحجة 1367 موافق 23 أكتوبر 1943 التي تحدد العلاقة بين المستخدمين الذين يمارسون مهام تجارية أو صناعية أو حرة وبين مشغليهم . وكذلك عدم وجود الوقائع التي ركز عليها القرار المطلوب الغاؤه ذلك أنه اعتمد فقط على مجرد المصادقة على مانسبه رئيس المصلحة للمومي الصادق رغم وجود الشواهد الطبية التي قدمت للمكتب في النطاق القانوني وداخل الأجل المحدد لها هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فإن المجلس التأديبي لم يعط أي اهتمام للملابسات الواقعية ولا للظروف والقرائن التي تحف بالنازلة وتحمل على استبعاد جميع الوقائع المنسوبة للمومي الصادق الذي كان يحرص كل الحرص على أن يظهر نفسه للمكتب في المستوى اللائق بالشخص المقتدر ليكون أهلاً للقيام بالعمل الذي يرغب فيه في الخارج.

وحيث أجاب المدير العام لمكتب التسويق والتصدير بمذكرة مؤرخة في 15 نونبر 1976 التمس فيها أنه في حالة ما إذا قرر المجلس قبول طلب الالغاء شكلا أن يعتبره غير مستند على أساس صحيح لأن المومي ارتكب عدة مخالفات بالسماح لنفسه بالتغيب بصفة غير قانونية وأدلى بعدة وثائق ترمي إلى أثبات التغيبات المذكورة.

وبناء على الأوراق المدلى بها في الملف.

وبناء على قانون المسطرة المدنية.

وبناء على الامر بالتخلي والا بلاغ الصادر في 28 يبراير 1977.

وبناء على الاعلام بتعيين القضية في الجلسة العلنية المنعقدة في 29 أبريل 1977.

وبعد الاستماع بهذه الجلسة إلى المستشار السيد عبد الكريم الحمياني ختات في تقريره وإلى ملاحظات المحامي السيد عبد القادر المذكوري.

وبعد المداولة طبقا للقانون :

فيما يتعلق بالدفع بعدم القبول المتخذ من كون القرار المطعون فيه لم يصدر عن سلطة إدارية.

حيث يدفع مكتب التسويق والتصدير وكذلك العون القضائي بعدم قبول الطلب نظراً لكونه مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية وتجارية ويسير شؤونها مجلس إداري يتكون من ممثلي المنتجين والإدارة وتقوم أساسا بنشاط خاص في ميدان تسويق وتصدير بعض المنتوجات وان نشاطه هذا خاضع لقواعد القانون الخاص، وانه يستخدم عمالاً وأطراً يطبق عليها القانون النموذجي المؤرخ في 23 أكتوبر 1943 باستثناء الأشخاص الذين تربطهم بالمكتب عقدة خاصة وان المومي الصادق الذي كان يشغل منصب مساعد رئيس مكتب المصبرات يعتبر من جملة الأطر المعنى بها الأمر وأن القرار القاضي بطرده له نفس الطبيعة القانونية التي يكتسيها قرار الطرد المتخذ من طرف مشغل عادي.

لكن حيث أن مكتب التسويق والتصدير يشكل طبقا للمرسوم الملكي المؤرخ في 9 يوليوز 1965 مؤسسة عمومية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ويتولى تسيير مرفق عام ، وبالتالي فإن المقررات المتخذة من طرف مديره تدخل في عداد المقررات الصادرة عن السلطة الإدارية الأمر الذي يجعلها قابلة للطعن فيها أمام المجلس الأعلى عن طريق طلب الالغاء بسبب الشطط في استعمال السلطة، وذلك بقطع النظر عن كونها خاضعة للقانون العام أو القانون الخاص، لأن الفصل 353 من قانون المسطرة المدنية حينما نص على أن المجلس الأعلى يبت في الطعون الرامية إلى إلغاء المقررات الصادرة عن السلطات الإدارية لم يقم بأي تمييز بين تلك القرارات حسب النظام القانوني الذي يحكمها مما يستتبع أن هذا الدفع غير مرتكز على أساس.

المجلس الأعلى - الغرفة الإدارية.

القرار عدد : 148 الصادر في 6 ماي 1977.

(الصادق المومي ضد المدير العام لمكتب التسويق والتصدير ومن معه).

1 - مكتب التسويق والتصدير - مؤسسة عمومية - سلطة إدارية - قرار إداري.

2 - مبدأ عدم العقاب مرتين على نفس المخالفة.

1 - يعتبر مكتب التسويق والتصدير من أشخاص القانون العام المعنوية وبالتالي فان المقررات المتخذة من طرف مديره تدخل في عداد المقررات الصادرة عن السلطة الإدارية، الأمر الذي يجعلها قابلة للطعن فيها أمام المجلس الأعلى عن طريق الالغاء بسبب الشطط في استعمال السلطة ، وذلك بقطع النظر عن كونها خاضعة للقانون العام أو القانون الخاص لأن الفصل 353 من قانون المسطرة المدنية حينما نص على أن المجلس الأعلى يبت في الطعون الرامية إلى إلغاء المقررات الصادرة عن السلطات الإدارية لم يقم بأي تمييز بين تلك المقررات حسب النظام القانوني الذي يحكمها.

2 - إن المكتب لا يحق له أن يعاقب الطاعن مرتين من أجل نفس التقصير عملاً بالمبدأ الذي بمقتضاه لا يعاقب الشخص مرتين من أجل نفس المخالفة .

بناء على طلب الالغاء بسبب الشطط استعمال السلطة المرفوع بتاريخ 22 يوليوز 1976 من طرف الصادق المومي بواسطة نائبه الأستاذ عبد المالك التبر المحامي بالدار البيضاء ضد المقرر الصادر في 6 مايو 1976 عن السيد المدير العام لمكتب التسويق والتصدير.

وبناء على مذكرة الجواب المدلى بها بتاريخ 24 يبراير 1977 تحت امضاء الأستاذ المهدي الوزاني المحامي بالدار البيضاء النائب عن المطلوب ضده الالغاء والرامية إلى الحكم برفض الطلب.

بالمحكمة الإقليمية بتازة وأنه بعد انتهاء مدة انتدابه التحق من جديد بمقر عمله الأصلي ببني ملال حيث أشعر بمقرر احالته على التقاعد ورفض تسلمه.

وحيث ذكرت الوزارة في جوابها أن رواتب المعني بالأمر قد أديت له خلال مدة التوقيف وأكدت كذلك أنه يتجلى من محتويات ملفه أنه أطلع على جميع المستندات وأدلى بجوابه الكتابي المؤرخ في الثامن مارس 1974 الذي سماه بالجواب على الملف المسلم له من طرف السيد ليمامي محمد رئيس المحكمة الإقليمية بورزازات بصفته مقررا هذا فضلاً عن الفرصة التي منحت له يوم مثوله أمام المجلس بتاريخ 18 يونيو 1974 حيث تقرر تأجيل النظر في قضيتهِ إلى زوال اليوم الموالي ، ليتأتى له الاطلاع على تقرير العضو المنتدب وسجل ذلك لدى كتابة المجلس الأعلى للقضاء.

فيما يرجع لاختصاص المجلس الأعلى.

وحيث أن ماسماه طالب الالغاء بقرار وزيري مضر بحقوقه ما هو في الحقيقة إلا مجرد رسالة وجهت له من طرف وزارة العدل لاخباره بالتدبير المتخذ في حقه من طرف صاحب الجلالة.

وحيث أن الطعن موجه في الحقيقة إلى هذا التدبير الذي كان موضوع ظهير شريف رقم 126 ـ 75 ـ 1 فينبغي إذن اعتباره مرفوعا ضد هذا الظهير.

وحيث أن المجلس الأعلى طبقا للفصل 353 من قانون المسطرة المدنية لا يختص بالنظر إلا في طلبات الإلغاء المرفوعة ضد المقررات الصادرة عن السلطات الإدارية وأن الظهير المذكور لم يصدر عن سلطة إدارية .

مـــن أجلـــه

قضى المجلس الأعلى بعدم اختصاصه بالنظر في الدعوى.

وبه صدر الحكم بالجلسة العلنية المنعقدة بالتاريخ المذكور أعلاه في قاعة الجلسات العادية بالمجلس الأعلى بالرباط وكانت الهيئة الحاكمة متركبة من السادة : الرئيس الأول ابراهيم قدارة ورئيس الغرفة الإدارية مكسيم أزولاي والمستشارين عمر التازي ومحمد زين العابدين بنبراهيم ومحمد الجيدي وبمحضر المحامي العام السيد عبد القادر المدكوري وبمساعدة كاتب الضبط عبد الغفور بوعياد.

المجلس الأعلى - الغرفة الإدارية.

القرار عدد : 146 الصادر في 6 ماي 1977.

(عبد العزيز الأزموري ضد وزير العدل).

- ظهير ملكي - طعن بالشطط في استعمال السلطة - عدم اختصاص المجلس الأعلى .

- لايختص المجلس الأعلى بالنظر في الطعن الموجه ضد تدبير متخذ من طرف صاحب الجلالة بمقتضى ظهير ، لأنه لم يصدر عن سلطة إدارية .

بناء على طلب الالغاء بسبب الشطط في استعمال السلطة المرفوع بتاريخ 16 دجنبر 1974 من طرف عبد العزيز الأزموري بواسطة نائبه الأستاذ عبد الرحمان المنصوري ضد المقرر الصادر عن السيد وزير العدل.

وبناء على مذكرة الجواب المدلى بها بتاريخ 21 مايو 1975 تحت امضاء السيد وزير العدل المطلوب ضده الالغاء والرامية إلى الحكم برفض الطلب .

وبناء على الأوراق الأخرى المدلى بها في الملف .

وبناء على الأمر بالتخلي والا بلاغ الصادر في 22 يبراير 1977.

وبناء على الاعلام بتعيين القضية في الجلسة العلنية المنعقدة في 29 أبريل 1977 .

وبعد الاستماع بهذه الجلسة إلى المستشار المقرر السيد عمر التازي في تقريره وإلى ملاحظات المحامي العام السيد عبد القادر المدكوري.

وبعد المداولة طبقا للقانون.

حيث أن عبد العزيز الأزموري القاضي بإقليمية بني ملال يطلب بسبب الشطط في استعمال السلطة إلغاء مقرر عدد 2257 صادر عن وزير العدل بتاريخ 23 غشت 1974 حول احالته تلقائيا على المعاش موضحا أنه بتاريخ 9 يوليوز 1973 توصل بقرر يقضي بتوقيفه عن العمل نظراً لما نسب إليه من ارتكاب أعمال خطيرة دون تحديدها وأنه بعد مضي تسعة أشهر أصدر وزير العدل مقررا آخر بجعل حد لمقرر التوقيف ويأمر بانتدابه للقيام بمهام قاض

الذي ألغي بالمرسوم الملكي المؤرخ في 1966/10/24 غير خاضعة لتقادم خاص إذ أن الظهير المذكور أعلاه لا يشير إلى أجل خاص للتقادم في هاته المسؤولية لهذا يجب أعمال النص العام الذي يحدد أمد التقادم في هذا المجال وهو الفصل 106 من قانون الالتزامات والعقود الذي يصوغ قاعدة عامة بمقتضاها تتقادم دعوى التعويض من جراء جريمة أو شبه جريمة بمضي خمس سنوات وذلك كيفما كان مرتكبها والمسؤول عنها ، لهذا فإن اعتبار المحكمة المطعون في حكمها أن مسؤولية الدولة في هاته القضية لاتخضع للتقادم المنصوص عليه في الفصل 106 المشار إليه أعلاه يكون خرقا لمقتضياته ويعرض حكمها للنقض.

وحيث أن المجلس يتوفر على جميع العناصر الواقعية التي ثبتت لقضاة الموضوع لهذا قرر التصدي للبث في النازلة.

لأجـــل ماذكـــر

قضى المجلس الأعلى برفض الحكم المطعون فيه والتصدي وإلغاء الحكم الابتدائي وإلغاء المقال وحمل المطلوب في النقض الصائر ابتدائيا واستئنافيا ولدى المجلس.

كما قرر اثبات حكمه هذا في سجلات المحكمة التي أصدرت الحكم المطعون فيه.

وبه صدر الحكم بالجلسة العلنية المنعقدة بالتاريخ المذكور أعلاه في قاعة الجلسات العادية بالمجلس الأعلى بالرباط وكانت الهيئة الحاكمة متركبة من السادة رئيس الغرفة الإدارية مكسيم أزولاي والمستشارين عمر التازي ومحمد الجيدي ومحمد زين العابدين بنبراهيم وعبد الكريم الحمياني ختات وبمحضر المحامي العام السيد عبد القادر المدكوري وبمساعدة كاتب الضبط عبد الغفور بوعياد.

وبعد الاستماع بهذه الجلسة إلى المستشار المقرر السيد محمد زين العابدين بنبراهيم في تقريره وإلى ملاحظات المحامي العام السيد عبد القادر المدكوري.

وبعد المداولة طبقا للقانون :

فيما يخص الوسيلة الوحيدة المستدل بها :

بناء على الفصل 106 من ظهير الالتزامات والعقود.

حيث ينص هذا الفصل على أن دعوى التعويض من جراء جريمة أو شبه جريمة تتقادم بمضي خمس سنوات تبتدىء من الوقت الذي بلغ فيه إلى علم الفريق المتضرر الضرر ومن هو مسؤول عنه وتتقادم في جميع الأحوال بمضي عشرين سنة تبتدىء من وقت حدوث الضرر.

وحيث يؤخذ من أوراق الملف ومحتوى القرار المطعون فيه الصادر عن الغرفة الاستينافية بالرباط تحت عدد 1292 بتاريخ 1974/2/22 انه بتاريخ 16 نونبر 1958 انفجرت قنبلة بمدينة الخميسات اثناء الاحتفال بعيد العرش فأصيب عدد من المواطنين بجروح كان من بينهم المطلوب في النقض أحمد بن التهامي بن حمو، وبعد صدور الحكم الجنائي بتاريخ 5 دجنبر 1958 على المسؤولين عن الحادث أقام أحمد بن التهامي المذكور بتاريخ 24 يبراير 1967 دعوى ضد الدولة المغربية أمام المحكمة الإقليمية بالرباط مطالبا فيها بتعويض مبلغه 45.000 درهما عن الأضرار التي لحقته من جراء اصابته في ذلك الحادث ، فدفعت الدولة بالتقادم بناء على مقتضيات الفصل 106 من قانون الالتزامات والعقود فأصدرت المحكمة الإقليمية حكما يقضي بأن الدعوى لم يلحقها التقادم وبأن الدولة المغربية مسؤولة عن الحادث وعليها بأداء 10.000 درهم للمدعى بناء على أن التقادم المعتبر في النازلة هو التقادم المتعلق بالقضايا الإدارية والذي هو 15 سنة .

وبعد استئناف الدولة للحكم المطعون فيه وتأكيدها لنفس الدفع أصدرت غرفة الاستئناف بالرباط قرارها المطعون فيه القاضي بتأييد الحكم الصادر عن المحكمة الإقليمية بناء على أن الدولة لم تكن متابعة بخطأ صادر عن أحد أعوانها بل أنها مسؤولية خارجة عن كل خطأ لحادثة وقعت لمواطن في حالة إخلال بالنظام العام ، وهي مسؤولية مستقلة عن المسؤولية المدنية وتخضع لقواعد خاصة سواء في حالة خطأ إداري وتتقادم بخمسة عشر عاماً ابتداء من يوم وقوع الضرر.

لكن حيث أن مسؤولية الدولة عن الحوادث التي تصيب المواطنين في حالة إخلال بالنظام العام كما كانت محددة بمقتضى الظهير الصادر بتاريخ 20 محرم 1973 (1953/9/30)

المجلس الأعلى - الغرفة الادارية.

القرار عدد : 57 الصادر في 25 فبراير 1977.

(الوكيل القضائي للمملكة بالنيابة عن الدولة المغربية.

ضـد

أحمد التهامي بن حمو).

- مسؤولية الدولة - إخلال بالنظام العام - تقادم - إعمال الفصل 106 من ق.ل.ع.

- لاتخضع مسؤولية الدولة عن الحوادث التي تصيب المواطنين في حالة إخلال بالنظام العام لتقادم خاص ، ولذا يجب إعمال النص العام الذي يحدد أمد التقادم في هذا المجال ، وهو الفصل 106 من قانون الالتزامات والعقود الذي ينص على أن دعوى التعويض من جراء جريمة أو شبه جريمة تتقادم بمضي خمس سنوات تبتدىء في الوقت الذي بلغ فيه إلى علم الفريق المتضرر الضرر ومن هو المسؤول عنه ، وتتقادم في جميع الأحوال بمضي عشرين سنة تبتدىء من وقت حدوث الضرر.

بناء على طلب النقض المرفوع بتاريخ 24 يناير 1975 من طرف الوكيل القضائي للمغرب ضد حكم محكمة الاستئناف بالرباط الصادر بتاريخ 22 يبراير 1974 في القضية عدد : 111 50 .

وبناء على مذكرة الجواب المدلى بها بتاريخ 20 يونيو 1975 تحت امضاء الأستاذ محمد مشبال المحامي بالرباط النائب عن المطلوب ضده النقض المذكور أعلاه والرامية إلى الحكم برفض الطلب.

وبناء على قانون المسطرة المدنية وبالأخص فصوله 353 وما بعده والفقرة الأخيرة من فصله 362 .

وبناء على الأمر بالتخلي والا بلاغ الصادر في 10 دجنبر 1976.

وبناء على الاعلام بتعيين القضية في الجلسة العلنية المنعقدة في 25 يبراير 1977.

ومادام مدير المكتب اتخذ قراره في حدود ماتخوله له بنود العقد المشار إليه فإن قراره يعتبر مطابقا للقانون وغير متسم بالتعسف ولا بالشطط في استعمال السلطة الأمر الذي يجعل طلب الالغاء غير مرتكز على أساس.

لأجـل ماذكـــر

قضى المجلس الأعلى برفض الطلب.

وبه صدر الحكم بالجلسة العلنية المنعقدة بالتاريخ المذكور أعلاه في قاعة الجلسات العادية بالمجلس الأعلى بالرباط وكانت الهيئة الحاكمة متركبة من السادة ، الرئيس الأول ابراهيم قدارة ورئيس الغرفة الإدارية مكسيم أزولاي والمستشارين محمد زين العابدين بنبراهيم ومحمد الجيدي وعبد الكريم الحمياني ختات وبمحضر المحامي العام السيد عبد القادر المذكوري وبمساعدة كاتب الضبط السيد عبد الغفور بوعياد.

الشطط في استعمال السلطة لم يقم بأي تمييز بين تلك المقررات حسب النظام القانوني الذي يحكمها مما يستتبع ان الدفع المثار من طرف الإدارة غير مرتكز على أساس.

ومن جهة ثانية حيث أن الدفع بوجود الدعوى الموازية غير مؤسس، ذلك أن الدعوى الموازية هنا لا يتعدى أثرها تعويض الاضرار التي قد تكون لحقت الطاعن بصدور القرار المطعون فيه وليس من شأنها أن تشمل أثار القرار المطعون فيه وتحقق ما يستهدفه الطاعن في دعواه هاته لهذا فإن الدفع منعدم الأساس.

فيما يخص مشروعية القرار.

حيث طلب بدوي محمد بسبب الشطط في استعمال السلطة إلغاء المقرر الصادر عن مدير مكتب الأبحاث والمساهمات المعدنية المؤرخ في 1970/9/26 القاضي بالتشطيب عليه من أطر مكتب الأبحاث والمساهمات المعدنية لخرقه لمقتضيات الفصلين 73 و 75 مكرر من الظهير الصادر بتاريخ 24 يبراير 1958 المتعلق بالنظام الأساسي للوظيفة العمومية، ذلك أنه اعتقل بتاريخ 1969/5/5 وأحيل على محكمة العدل الخاصة بتهمة المشاركة في اختلاس أموال الدولة وصدر بعد ذلك بتاريخ 1971/5/19 حكم من طرف المحكمة المذكورة ببراءته وأطلق سراحه في نفس اليوم وحسب هذا الحكم فإنه لم يرتكب أي جنحة ماسة بالحق العام يبقى معها الحق للإدارة في توقيفه عن عمله كما يقضي بذلك الفصل 73 المشار إليه هذا فضلا عن أنه لم يستدع لأي مجلس تأديبي كم تقضي بذلك الفقرة الثانية من الفصل المشار إليه كما أن القرار المطعون فيه جاء خرقا لمقتضيات الفصل 75 مكرر نت من القانون المذكور الذي يوجب على مدير المكتب قبل أن يتخذ قراره بالتشطيب عليه من أطر المكتب أن يوجه إليه اشعارا ينذره فيه بضرورة العودة إلى إدارته خلال سبعة أيام وذلك بعد صدور الحكم ببراءته وبما أنه لم يسلك هاته المسطرة فإن قراره يعتبر متسما بالشطط في استعمال السلطة ولهذا يطلب من المجلس التصريح بأن القرار المطعون فيه يتسم بالتعسف والشطط في استعمال السلطة والحكم بالغائه.

لكن من جهة حيث أن الطاعن لاتطبق عليه مقتضيات الظهير الصادر بتاريخ 24 يبراير 1958 المتعلق بالنظام الأساسي للوظيفة العمومية لكونه لا يعتبر موظفا عموميا بمفهوم الفصل الثاني من الظهير المذكور.

ومن جهة ثانية حيث أفادت عناصر الملف أن العلاقة بين الطاعن والمكتب ينظمها عقد ينص أحد بنوده على أنه يمكن لكلا الطرفين الاستغناء عن الآخر بعد إخطاره لمدة شهر

وبناء على الأمر بالتخلي والا بلاغ الصادر في 8 أكتوبر 1976.

وبناء على الاعلام بتعيين القضية في الجلسة العلنية المنعقدة في 21 يناير 1977.

وبعد الاستماع بهذه الجلسة إلى المستشار السيد محمد زين العابدين بنبراهيم في تقريره وإلى ملاحظات المحامي العام السيد عبد القادر المذكوري.

وبعد المداولة طبقا للقانون.

فيما يخص الدفع بعدم القبول المثار من طرف الإدارة.

حيث تدفع الإدارة بعدم قبول طلب الطاعن وذلك لكون القرار المطعون فيه الذي اتخذه مدير مكتب الأبحاث والمساهمات المعدنية لا يعتبر قراراً اداريا لأن مهمة المكتب حسبما ينص عليها ظهير تأسيسه المؤرخ في 15 دجنبر 1928 القيام بالأبحاث واستغلال المعادن بصفة انفرادية أو مع مشاركيه ، وتقديم مساعدات تقنية للباحثين والمستغلين، لهذا فإنه يعتبر مؤسسة عمومية ذات صبغة تجارية وصناعية يطبق على موظفيها قواعد القانون الخاص المطبق على موظفي القطاع الخاص هذا فضلا عن ان الرابطة التي تربط الطاعن بالمكتب هو عقد غير محدد المدة يخضع للقانون الخاص لا للقانون العام وبهذا الاعتبار فإنه لا يعتبر موظفا بالمعنى القانوني للكلمة الذي حدده الفصل الثاني من القانون الأساسي للوظيفة العمومية وانما وانما هو مستخدم عمومي لا يخضع لنصوص القانون المذكور وعلى هذا الاعتبار فإن القرار الذي اتخذه مدير المكتب ليس بالقرار الإداري المنصوص عليه في الفقرة الثانية من الفصل 362 من قانون المسطرة المدنية الجديد وبالتالي ليس من حق الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى أن تنظر في الطعن بالالغاء خصوصا وان الطاعن يمكنه الالتجاء للمطالبة بحقوقه ان كانت له حقوق إلى الدعوى الموازية.

لكن حيث أن مكتب الابحاث والمساهمات المعدنية حسبما ينص عليه ظهير تأسيسه المشار إليه بالدفع مؤسسة عمومية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي تتولى تسيير مرفق تابع للدولة ذي طابع اقتصادي وبهذا يعتبر من أشخاص القانون العام وبالتالي فإن المقررات المتخذة من طرف مديره تدخل في عداد المقررات الصادرة عن السلطات الإدارية الأمر الذي يجعلها قابلة للطعن أمام المجلس الأعلى عن طريق الالغاء بسبب الشطط في استعمال السلطة وذلك بقطع النظر عن الروابط التي تربط الطاعن بالمكتب وهل تخضع للقانون العام أو الخاص لأن الفصل 353 من قانون المسطرة المدنية حينما نص على أن المجلس الأعلى يبت في الطعون الرامية إلى إلغاء المقررات الصادرة عن السلطات الإدارية بسبب

الغرفة الإداريــة

المجلس الأعلى ـ الغرفة الإدارية.

القرار عدد : 19 الصادر في 26 يناير 1977.

(بدوي محمد ضد وزير التجارة والصناعة).

1 ـ مكتب الأبحاث والمساهمات المعدنية ـ مؤسسة عمومية ـ مدير المكتب ـ سلطة إدارية ـ قرار إداري.

2 ـ علاقة تعاقدية ـ خضوعها لأحكام العقد.

1 ـ يعتبر مكتب الأبحاث والمساهمات المعدنية من أشخاص القانون العام وبالتالي فان المقررات المتخذة من طرف مديره تدخل في عداد المقررات الصادرة عن السلطات الإدارية الأمر الذي يجعلها قابلة للطعن أمام المجلس الأعلى عن طريق الالغاء بسبب الشطط في استعمال السلطة وذلك بقطع النظر عن الروابط التي تربط الطاعن بالمكتب وهل تخضع للقانون العام أو الخاص.

2 ـ إن العلاقة بين الطاعن والمكتب ينظمها عقد ينص أحد بنوده على أنه يمكن لكل من الطرفين الاستغناء عن الأخر بعد إخطاره لمدة شهر، ومادام مدير المكتب اتخذ قراره في حدود ماتخوله له بنود العقد المشار إليه فإن قراره يعتبر مطابقا للقانون وغير متسم بالتعسف والشطط في استعمال السلطة.

بناء على طلب الالغاء بسبب الشطط في استعمال السلطة المرفوع بتاريخ 28 أبريل 1975 من طرف بدوي محمد بواسطة نائبه الأستاذ عبد الكريم الفلوس المحامي بالرباط ضد المقرر الصادر في 26 شتنبر 1970 عن السيد وزير التجارة والصناعة والملاحة التجارية.

وبناء على مذكرة الجواب المدلى بها بتاريخ 13 يونيو 1975 تحت امضاء السيد وزير التجارة والصناعة والمعادن والملاحة التجارية المطلوب ضده الالغاء والرامية إلى الحكم برفض الطلب.

وبناء على الأوراق الأخرى المدلى بها في الملف.

وبناء على قانون المسطرة المدنية.

حيث أنه والحالة هذه ونظرا لاستحالة استبدال هذه النتائج المشوبة بنتائج يمكن اعتبارها صحيحة، ونظراً الى أن البطلان الجزئي للانتخاب له تأثير على النتيجة العامة المعلن عنها.

من أجله

تقرر اللجنة الدستورية ما يلي :

- الغاء الانتخاب الذي أجرى في يوم ثالث يونيه 1977 بدائرة تازة.
- تبليغ هذا المقرر الى مجلس النواب.

بهذا صدر المقرر أعلاه في 7 ذي القعدة 1397 (20 أكتوبر 1977) عن اللجنة الدستورية الموقتة المتركبة من السيد ابراهيم قدارة الرئيس الأول للمجلس الأعلى بوصفه رئيسا للجنة المذكورة ومن السيد أحمد مجيد بنجلون الوكيل العام للملك بنفس المجلس ومن السيد محمد عزيز الكردودي المحامي العام بنفس المجلس والمعين من طرف الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى ومن السيدين أحمد العلمي وأحمد عاصم المستشارين بنفس المجلس والمعينين من طرف السيد الرئيس الأول للمجلس الأعلى.

التصويت المعنية بها والتي شاركوا في أعمالها ولم يسلموا المحاضر الأخرى التي اعتمدت عليها لجنة الاحصاء لاعلان النتيجة النهائية ولم يشد عن هؤلاء الاستة أعضاء من مكاتب التصويت رقم 4 و 5 و 17 و 18 فقد شهدوا بمثل ما شهد به رؤساء مكاتب التصويت اما المرشحون الثلاثة فقد شهدوا بأنهم حسب المعلومات التي كانوا يتوفرون عليها اثر انتهاء عملية الاقتراع فإن المرشح الطاعن هو الذي فاز في الحملة الانتخابية وليس المرشح المطعون في انتخابه.

وحيث أن المرشح الخياري قد أدلى للمقرر بالمجموعة الكاملة من المحاضر التي سلمت لنوابه من طرف مكاتب التصويت التابعة للمكتب المركزي لباب مرزوقة كما أدلى المرشح العامري بما كان تحت يده من هذه المحاضر وهي تتعلق بالمكاتب رقم 12 و 13 و 21 التابعة للمركز المذكور ، وجميع هذه المحاضر تتفق نتائجها مع النتائج المسجلة في المحاضر المحتج بها وتختلف مع ماسجل في المحاضر الأخرى من هذه النتائج بالنسبة لما يهم منها كلا من المرشحين الطاعن والفائز فقط وانه بمقارنة هذه المحاضر المختلفة النتائج يتبين أن هناك فرقا بينها بنسبة 3918 صوتا لفائدة المرشح الطاعن وباضافة هذا الرقم الى النتيجة النهائية التي اعلنت عنها لجنة الاحصاء لفائدة هذا المرشح وهي 7988 صوتا يتضح أن هذا الآخير هو الذي حصل على أكبر عدد من الأصوات « 7988 + 3918 = 11906 » وليس المرشح الذي أعلن عن فوزه بـ 8669 .

وحيث أنه طبقا للفصل 33 من الظهير الشريف المتعلق بتأليف مجلس النواب المشار إليه أعلاه فإن جميع محاضر مكاتب التصويت تحرر في نظائر متعددة ولها جميعها سواء منها الموجهة الى رئيس المكتب المركزي أو المسلمة لممثلي المرشحين ـ نفس القوة والثبوتية وليست للأولى أية أفضلية عن الثانية في هذا الشأن.

حيث أنه نظرا لوجود محاضر أعدت من طرف نفس مكاتب التصويت تتعارض نتائجها تعارضا يؤثر على النتيجة العامة النهائية التي أعلنت عنها لجنة الاحصاء، ونظراً للمواقف المتباينة لأعضاء تلك المكاتب من هذه المحاضر ومن النتائج المثبتة فيها فإن اللجنة الدستورية ترى أن العمليات الإنتخابية التي جرت في مكاتب التصويت المذكورة مشكوك في صحتها وينقصها عنصر الصدق والنزاهة اللذين يجب أن يسود عمليات الاقتراع مما يحول دون امكان اعتماد نتائجها.

نظرا للقرار الصادر عن اللجنة الدستورية بتاريخ 16 رمضان 1397 (1 شتنبر 1977) والذي انتدب بموجبه المستشار المقرر السيد أحمد عاصم بالبحث بعين المكان في صحة العمليات الانتخابية المذكورة.

نظراً لما أسفر عنه البحث الذي أجراه المقرر المذكور بعين المكان ابتداء من يوم 22 شتنبر 1977.

ونظرا للمذكرات التي قدمها الأساتذة عبود موسى والتوزاني محمد لفائدة الطاعن وعباس الفاسي والصنهاجي غازي لفائدة المطعون في انتخابه

ونظرا للوثائق الأخرى المدرجة بالملف.

وبعد الاستماع الى المستشار المذكور في تقريره

وبعد ضم الملفين المذكورين لارتباطهما.

وحيث أن المقرر قد استمع في هذا البحث وبمحضر الطرفين ومحاميهم الى جميع رؤساء والى جل أعضاء مكاتب التصويت المعنية بهذا الإجراء وهي المكاتب رقم 4 و 5 و 6 و 9 و 10 و 11 و 12 و 13 و 14 و 15 و 17 و 18 و 19 و 20 و 21. التابعة للمكتب المركزي لباب مرزوقة التي ينازع الطاعن المجاطي في صحة العمليات الانتخابية التي جرت بها عدى رئيسي المكتبين رقم 10 و 11 وأعضاء مكتب التصويت رقم 21 وبعض أعضاء بقية المكاتب المذكورة فلم يتمكن المقرر من الاستماع اليهم نظرا لعدم حضور بعضهم رغم توصله بالاستدعاء ونظرا لعدم تمكن الإدارة من تبليغ البعض الآخر لعدم العثور عليهم في عناوينهم كما استمع الى ثلاث مرشحين كانوا قد شاركوا في الانتخاب المذكور ولم يحالفهم النجاح وهم الخباري التهامي والعامري محمد والجريري عزوز.

وحيث أنه بعد أن عرضت المحاضر الواردة على اللجنة والمحاضر المحتج بها من طرف الطاعن على أعضاء مكاتب التصويت المذكورة فإن رؤساء هذه المكاتب تمسكوا بالمحاضر الأولى وبالنتائج المسجلة فيها والتي أعلن عنها بصفة رسمية من طرف لجنة الاحصاء وقالوا بأنها هي المحاضر التي تعبر عن النتائج الصحيحة التي أسفرت عنها العمليات الانتخابية التي أشرفوا على تسييرها في مكاتبهم ولم يسلموا المحاضر الثانية المحتج بها والتي سجلت فيها نتائج مغايرة للأولى وأنكر معظمهم امضاءه عليها بينما ان جميع أعضاء مكاتب التصويت الذين استمع اليهم المقرر شهدوا بعكس ما صرح به رؤساء المكاتب وأكدوا بأن المحاضر المحتج بها هي المحاضر التي أمضوا عليها والتي تمثل النتائج الصحيحة التي عرفتها مكاتب

المملكة المغربية
المجلس الأعلى
اللجنة الدستورية الموقتة

رقم الملف : 369 ـ 372
رقم القرار : 127
السيد عزوز المجاطي
ضـــد
السيد البشير القباقبي اليعقوبي

باسم جلالة الملك
مقـــرر

ان اللجنة الدستورية المؤقتة

بناء على الفصل 96 من الدستور

وبناء على الظهير الشريف رقم 1.77.176 الصادر بتاريخ 20 جمادى الأولى 1397 (9 مايو 1977) بمثابة القانون التنظيمي للغرفة الدستورية لا سيما الفصلان 28 و 29 منه.

وبناء على الظهير الشريف رقم 1.77.177 الصادر بتاريخ 20 جمادى الأولى 1397 (9 مايو 1977) بمثابة القانون التنظيمي المتعلق بتأليف مجلس النواب وانتخاب أعضائه ولا سيما الفصلان 33 و 48 منه.

نظراً للطعن المقدم من طرف الدكتور المجاطي الذي ينازع في صحة العمليات الانتخابية التي جرت يوم ثالث يونيو 1977 لانتخاب نائب دائرة تازة التي أسفرت عن فوز السيد البشير القباقبي والذي قدم في شأنه عريضتين فتح لكل منهما ملف مستقل تحت رقم 369 و 332.

الاجتهاد القضائي

(قــرارات المجــلس الاعلـــى)

ربح مبالغ قد تحول لتغطية أخطار اجتماعية أخرى (72).

62 ـ أما بالنسبة لتمديد الضمان الاجتماعي إلى المصاريف الطبية والصيدلانية ، فقد رأينا أنه بالإمكان التغلب على الصعوبات المالية التي سيحدثها هذا التمديد بواسطة استغلال الأموال الاحتياطية للضمان الاجتماعي واستثمارها في المشاريع المربحة لفائدة العمال كبناء دور اقتصادية لفائدة العمال وتأجيرها لهم بمبالغ معقولة جدا ، وذلك لتغطية جانب من المصاريف التي ستنجم عن هذا التمديد ، وإن كان هذا لا يمنع بالطبع من فرض اشتراكات بسيطة من 3 إلى 5 أو 7 دراهم في الشهر مثلا بالنسبة للعمال الذين يتقاضون شهريا أقل من 1000 درهم ، مع الزيادة في هذه الاشتراكات كلما ارتفع مقدار الأجر الشهري دون تحديد هذا الأخير بحد أعلى حتى يساهم ذوو الدخول المرتفعة في تمويل ميزانية المصاريف الطبية وتوابعها مساهمة فعالة.

63 ـ هذه باختصار ملاحظات واقتراحات أبديناها للرد على ما ورد في مقال الآنسة ميالون من اقتراحات دون أن يكون قصدنا الإحاطة الشاملة بكل القضايا والمشاكل التي يطرحها نظام الضمان الاجتماعي ، وإنما كان هدفنا هو فتح باب النقاش الفقهي على صفحات هذه المجلة في موضوع نعتقد أنه يستحق كل عناية من طرف المسؤولين عن قطاع الشغل والضمان الاجتماعي في المغرب كذلك . ولهذا فإن أملنا قوي في أن نعود لهذا الموضوع إذا ما تقرر إصلاح تشريعي حقيقي في شأنه.

72) وذلك كتغطية المصاريف التي تتطلبها المشاريع الوقائية.

ضريبي مشابه لذلك الذي تقترحه الآنسة ميالون في نهاية بحثها المشار إليه أعلاه . مع تشديد المراقبة على أثمان كل المنتوجات الفلاحية المستهلكة في الداخل حتى لاتحمل نتائج هذا التمديد إلى جمهور المستهلكين وهم في معظمهم من ذوي الدخول المنخفضة والضئيلة.

ب ـ تمويل الضمان الاجتماعي في حالة توسيع دائرة المخاطر

61 ـ رأينا في الفصل الأول أن هذا التمديد قد أصبح أمرا ضروريا بالنسبة لحوادث الشغل والأمراض المهنية (التي يدفع التعويض عنها إما رب العمل نفسه أو شركة التأمين التي تؤمنه) من جهة وإلى المصاريف الطبية والصيدلانية في حالة العجز الصحي من جهة أخرى . فإذا كان التأمين عن حوادث الشغل والأمراض المهنية أمرا اختياريا في التشريع المغربي باستثناء بعض الحالات الخاصة (70) فالملاحظ أن معظم المؤسسات بما في ذلك المتوسطة والصغيرة أصبحت تلجأ إليه للفوائد العديدة التي تجنيها من وراء عدم تحميلها بالتعويضات عن هذه المخاطر المهنية التي يتعرض لها العمال باستمرار . ومن هنا فقد أصبحت المبالغ المالية التي تحصل عليها شركات التأمين التجارية في هذا المجال تشكل رصيدا مهما يساعدها على سد العجز الذي قد يعاني منه فرع التأمين على حوادث السير على الخصوص.

فإذا ماتم دمج حوادث الشغل والأمراض المهنية ضمن تعويضات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ، فإن ذلك يعني أن أقساط التأمين التي يدفعها حاليا أصحاب المؤسسات إلى شركات التأمين التجارية ستحول لفائدة الصندوق المذكور. وإذا علمنا أن 1 / 5 المبالغ المتحصلة من أقساط التأمين أي ما يعادل 20 ٪ من هذه المبالغ هي مخصصة لتغطية عمولات السماسرة والوسطاء لدى شركات التأمين وللمصاريف العامة والرسوم التي يقتضيها التأمين عن حوادث الشغل والأمراض المهنية (71)، اتضح أن تحويل مبالغ أقساط التأمين لفائدة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، سيمكن هذه المؤسسة الاجتماعية من ربح 15 ٪ على الأقل من مبلغها نظرا لكون هذا الصندوق يتوفر على نظامه الإداري والمحاسبي. ولذلك فقد يكون بإمكان الصندوق المذكور تسيير هذا الفرع الجديد من المخاطر المهنية دون أن تتعدى تكاليف التسيير هذه 5 ٪ من مجموع المبالغ التي سيحصل عليها في هذا المجال. ومن هنا نلاحظ أن هذا الأمر لن يحدث أي خلل في التوازن المالي للصندوق ، بل قد يساعده على

70) للمزيد من الإيضاح راجع مؤلفنا في مسؤولية المؤاجر عن حوادث الشغل والأمراض المهنية في التشريع المغربي ، مرجع سابق صفحة 480 وما بعدها.

71) هذه الأرقام مستقاة من إحصائيات نشرتها وزارة المالية سنة 1970.

١١ تمويل نظام الضمان الاجتماعي في حالة تمديده

57 ـ لاحظنا في الفصل الأول أن تمديد نظام الضمان الاجتماعي يطرح مشاكل كثيرة أهمها الموارد المالية اللازمة لتغطية المصاريف التي يطرحها هذا التمديد سواء تم على مستوى الأشخاص (أ) أو على مستوى المخاطر التي ستشملها حماية هذا النظام (ب) .

أ ـ تمويل نظام الضمان الاجتماعي في حالة توسيع دائرة المستفيدين

58 ـ رأينا أنه قد تعترض تمديد الضمان الاجتماعي إلى أصناف أخرى من المأجورين كعمال الصناعة التقليدية وعمال الفلاحة صعوبات تعود في مجملها إلى ضآلة الأجور المدفوعة لهؤلاء العمال، الشيء الذي لا يمكن إغفاله إذا ما أريد الحفاظ على التوازن المالي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي . إلا أن هذا التوازن لا يعني بالضرورة بأن موارد الصندوق المالية لا بد أن تأتي من واجبات الاشتراكت المفروضة على كل من العمال وأرباب العمل في هذه القطاعات . بل يمكن التفكير في خلق هذا التوازن بخلق نظام مالي خاص يساهم في تغطية النفقات التي ستنتج عن توسيع دائرة المستفيدين من الضمان الاجتماعي.

59 ـ ففيما يخص الصناعة التقليدية مثلا . يلاحظ أن صادرات هذا القطاع مضافة إليها مشتريات السواح داخل المغرب من منتوجات الصناعة التقليدية تقدر بما يزيد على 70 مليار سنتيم سنوياً. هذا بالإضافة إلى أن المواد المستوردة التي تزاحم صناعتنا التقليدية تقدر بحوالي 20 مليار سنتيم (69). فإذا نحن فرضنا مثلا ضريبة 3 ٪ على مبلغ 70 مليار (أي ما يعادل 2 مليار سنتيم) وضريبة 20 ٪ على الواردات المزاحمة للصناعة التقليدية (أي ما يعادل 4 مليار سنتيم) . فإننا سنحصل بسهولة على 6 مليار سنتيم تحول لفائدة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. وإذا أضيف هذا المبلغ إلى الاشتراكات البسيطة التي قد يفرضها الصندوق المذكور على عمال هذا القطاع والتي قد تتراوح شهريا ما بين 3 و 7 دراهم مثلا، فإن ذلك قد يمكن الصندوق من مواجهة المصاريف التي يقتضيها منح تعويضات لهؤلاء العمال.

60 ـ على أنه إذا كان تمويل الضمان الاجتماعي قد يتم على الخصوص عن طريق نظام ضريبي بالنسبة للصناعة التقليدية . فإن ذلك لا يمنع من اتباع نفس النظام بالنسبة للقطاع الفلاحي بناء على حلول مشابهة تعتمد أساسا فرض ضرائب على صادراتنا الفلاحية لفائدة الضمان الاجتماعي من جهة وإخضاع اشتراكات أصحاب الاستغلالات الفلاحية إلى نظام

69) انظر تقرير الاجتماع الأول لسنة 1976 لجامعة غرف الصناعة التقليدية حيث تقدر الصادرات بـ 30 مليار سنتيم في السنة . بينما تقدر المشتريات داخل المغرب بمبلغ 40 مليار سنتيم في السنة.

55 ـ على أنه متى كانت نسبة الاشتراكات التي تصلح التمويل ميزانية التعويضات القصيرة والطويلة الأمد ، تقدر حاليا بـ 5,7 ٪ من الأجر المحدد بسقف 1000 درهم في الشهر ، وكانت نسبة اشتراكات العمال تساوي 1 / 3 هذا المبلغ أي 1,9 ٪ في حدود نفس الأجر ، وكانت نسبة اشتراكات أرباب العمل تساوي 2 /3 هذا المبلغ أي 3,8 ٪ في حدود نفس الأجر ، وكان هذا يعني أن اشتراكات أرباب العمل هي ضعف اشتراكات العمال، فإن المنطق يقضي أن تضاعف المبالغ التي أشرنا إليها في الجدول أعلاه بالنسبة لأرباب العمل . وهذا من شأنه أن يساهم في المحافظة على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي . ونحن نرى أن هذه الطريقة قد تقترب فيما يخص أرباب العمل، من الطريقة التي تقترحها الآنسة ميالون والرامية إلى إخضاع اشتراكات هؤلاء إلى نظام ضريبي يتأثر بحساب الأرباح التي تحققها المؤسسة.

56 ـ أما فيما يخص الزيادة في مبلغ التعويضات العائلية الحالية ، وهي التعويضات التي يتحمل تمويلها أرباب العمل وحدهم بنسبة 9,8 ٪ من الأجر الشهري بدون تحديد هذا الأخير بحد أعلى (67)، فمن المعلوم أنه تقرر مؤخرا الزيادة فيها بنسبة 50 ٪ حيث ستصبح ابتداء من فاتح يناير 1979 ، 36 درهما عوض 24 في الشهر عن كل ولد . وإذا كانت هذه الزيادة لاتلبي المطالب العمالية والنقابية التي ترى من الضروري رفع التعويضات العائلية من 24 درهم إلى 50 درهم عن كل ولد نظرا للارتفاع الفادح لتكاليف المعيشة . فإنه يمكن القول أن المسؤولين عن الضمان الاجتماعي قد يقررون تغطية هذه الزيادة بالرفع من واجب اشتراك أرباب العمل في هذا المجال دون فرض اشتراك إضافي ، كما نأمل ، بالنسبة للعمال ذوي الدخول الضئيلة (68). وبذلك يمكن القول أن تحميل المؤسسات زيادة واجب الاشتراكات لتغطية التعويضات القصيرة والطويلة الأمد وكذا زيادة الاشتراكات المخصصة لتغطية التعويضات العائلية هو ضرورة منطقية في ميدان نظام الضمان الاجتماعي مادام هذا النظام يهدف إلى إعادة توزيع الدخل سيما وأن ذلك قد لا يؤثر على الأرباح التي قد تكون ضخمة في كثير من المؤسسات .

---

67) ومعلوم أن الانسة ميالون غير مقتنعة بفكرة التعويضات العائلية حيث ترى من الضروري حذفها لفائدة التعويض عن البطالة كما رأينا أعلاه.

68) لم يتضمن خطاب وزير الشغل والتكوين المهني بمناسبة فاتح ماي 1978 أية إشارة إلى كيفية تغطية زيادة 50 ٪ في مبلغ التعويضات العائلية.

درهم إلى 2000 درهم في الشهر . سواء تعلق الأمر باشتراكات المستخدمين أو باشتراكات أرباب العمل. وكذا عن طريق الرفع من واجب الاشتراك المفروض على كلا الطرفين كلما أرتفع الأجر فواجبات اشتراكات الأجراء هي مقدرة حاليا بـ 1.9 ٪ من الأجر المحدد بسقف 1000 درهم في الشهر (أي لا تتعدى شهريا 19 درهما لكل الذين يتقاضون أكثر من 1000 درهم) . كما أن واجب اشتراكات أرباب العمل هي مقدرة حاليا بالضعف أي 3.8 ٪ من نفس الأجر (أي أنها لاتتعدى 38 درهما شهريا لكل الأجور التي تزيد على 1000 درهم). فإذا ألقينا نظرة بسيطة على الجدول الآتي الذي نقترحه في مجال هذه الزيادة . فإننا سنتمكن من معرفة النتائج التي سيكون بوسع الضمان الاجتماعي الوصول إليها في سبيل إيجاد توازن مالي يضمن تحقيق الرفع من تعويضاته الحالية.

مقدار الأجر الشهري	نسبة الاشتراك	المبلغ الأقصى الاشتراك بالدرهم
أقل من 1000 درهم	٪ 2	20 درهم
ما بين 1000 و 1500 درهم	٪ 3	45 درهم
ما بين 1500 و 2000 درهم	٪ 4	80 درهم
أكثر من 2000 درهم	٪ 5 في حدود 2000 درهم باعتبارها تمثل السقف	100 درهم

وبذلك نلاحظ أن رفع الحد الأعلى أو السقف الذي تفرض عليه الاشتراكات وكذا الزيادة في نسبة هذه الاشتراكات سيمكنان من الزيادة في موارد الضمان الاجتماعي التي لاتتعدى حاليا عن كل الأجور التي تفوق 1000 درهم في الشهر 1.9 ٪ من الأجر في حدود 1000 درهم أي 19 درهما. حيث قد تنتقل 19 درهما إلى 100 درم بالنسبة لمن يتقاضى أكثر من 2000 درهم شهرياً في الوقت الحالي . هذا بالإضافة إلى أن هذه الزيادة لن تؤثر على الوضعية الراهنة لذوي الدخول الضئيلة التي تقل عن 1000 درهم شهرياً مادام أن واجب الاشتراك الحالي يقدر بـ 1.9 ٪ من الأجر . وبعبارة أصح. فإذا أصبح 1.9 ٪ من الأجر 2 ٪ من نفس الأجر (بالنسبة لكل الأجور التي تقل شهرياً عن 1000 درهم). فمعنى ذلك أن الزيادة لن تتعدى درهماً واحداً في الشهر على أبعد تقدير بالنسبة للذين يتقاضون أجراً شهرياً لا يتعدى 1000 درهم.

سنكتفي بإبداء ملاحظات في موضوع تمويل نظام الضمان الاجتماعي باعتبار أنها لازمة لما تضمنه بحث الآنسة ميالون من اقتراحات من جهة . كما سنتطرق من جهة أخرى إلى المسائل التي أغفلتها الكاتبة من عرضها على أساس أنها مكملة لملاحظاتنا التي أبديناها في الفصل الأول من هذا البحث . وعليه فسنرى كيف يمكن تمويل التعويضات الحالية للضمان الاجتماعي حتى يتأتى للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الرفع من قيمتها (١) . ثم نشير إلى كيفية تمويل هذا النظام في حالة تمديده إلى أشخاص آخرين أو مخاطر أخرى (٢).

١ تمويل الزيادة في التعويضات الحالية للضمان الاجتماعي.

53 ـ لقد لاحظت الآنسة ميالون في عرضها أن التعويضات الحالية للضمان الاجتماعي ، سواء القصيرة الأمد أو الطويلة الأمد تبقى ضئيلة ولا تنسجم في شيء ، مع الزيادة التي طرأت على تكاليف المعيشة منذ السنين الأخيرة (64). وإذا كنا نؤيد الكاتبة على هذا الرأي ، فإننا نأخذ عليها أنها لم تقدم اقتراحات عملية للزيادة في قيمة هذه التعويضات . وإن كانت قد أشارت في آخر بحثها إلى فوائد إخضاع اشتراكات أرباب العمل في الضمان الاجتماعي لنظام ضريبي قد يمكن من الوصول إلى تحقيق هذا الهدف.

54 ـ ونحن نرى ، وإن كنا لا نناقش هذا الرأي الأخير من الزاوية الاقتصادية. أنه بالإمكان تحقيق الزيادة في مبلغ التعويضات الحالية عن طريق الزيادة في واجبات الاشتراكات المدفوعة لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بالنسبة للمستخدمين أصحاب الأجور المتوسطة والمرتفعة من جهة وأرباب العمل من جهة أخرى دون الزيادة طبعا في واجبات الاشتراك كما هي محددة حاليا بالنسبة للأجراء ذوي الدخول الضئيلة حتى يتسنى للضمان الاجتماعي أن يساهم في إعادة توزيع الدخل . فحينما تطرقنا في الفصل الأول من هذا البحث إلى ضرورة الرفع من الزيادة في التعويضات القصيرة والطويلة الأمد (65) ، اقترحنا إمكانية الرفع في نسبة هذه التعويضات . وقد مر بنا أن هذه النسبة غير موحدة بل تقل كلما أرتفع أجر العامل (66) . وقد رأينا أنه يمكن التوصل الى هذه الحلول عن طريق الزيادة في الاشتراكات برفع السقف أو الحد الأعلى الذي تفرض عليه الاشتراكات من 1000

64) صفحة 94 و 95 من نفس المجلة.

65) تخرج التعويضات العائلية من ميزانية التعويضات القصيرة والطويلة الأمد لكون تمويلها يتم من طرف أرباب العمل وحدهم في حين أن التعويضات الأخرى يمولها كل من أرباب العمل والعمال في حدود السقف والنسب المائوية التي تقدمت الإشارة إليها أعلاه .

66) راجع الجداول التي أشرنا إليها في الفقرات 20 إلى 23 السابقة.

المالي للضمان الاجتماعي تبعا لتوسيع نطاقه.

الفصل الثاني : تمويل الضمان الاجتماعي المغربي

51 ـ لا يمكن التفكير في تمديد نظام الضمان الاجتماعي المغربي دون التفكير في ضرورة المحافظة على التوازن المالي لهذا النظام حتى يتسنى له أن يضطلع برسالته الاجتماعية بكيفية مرضية.

وقد خصصت الآنسة ميالون ، كما كنا لاحظنا في بداية هذا البحث . القسم الثاني من مقالها لشروط هذا التمديد وجعلتها متعلقة بتمويل الضمان الاجتماعي . وقد لاحظت الكاتبة في هذا الصدد أن الموارد المالية الأساسية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي على نوعين :

نوع يحصل عليه الصندوق المذكور بواسطة اشتراكات يساهم فيها كل من العامل ورب العمل بنسبة الثلث للأول والثلثين للثاني وهي خاصة بتمويل التعويضات القصيرة والطويلة الأمد (59).

والنوع الثاني يحصل عليه الصندوق بواسطة اشتراكات تفرض على أرباب العمل وحدهم ، وهي خاصة بتمويل التعويضات العائلية (60). وبعد أن تتساءل الكاتبة عن مدى الإنصاف الذي يمكن للضمان الاجتماعي المغربي أن يحققه نظرا لكونه يثقل كاهل أرباب العمل وحدهم بتمويل التعويضات العائلية ، في حين أن هذه الأخيرة لا علاقة لها بالمهنة ، بحيث يتحمل بعض أفراد المجتمع فقط عواقب ظاهرة اجتماعية ذات أبعاد وطنية ، ترى أنه من اللازم إحداث تغيير في الطرق المتبعة حاليا لتمويل نظام الضمان الاجتماعي ، وذلك بإخضاع الموارد المالية للضمان الاجتماعي لنظام ضريبي (61) وعدم تحديد وعاء الاشتراكات بحد أعلى (62).

52 ـ وقد سبق لنا أن أشرنا في بداية هذا البحث إلى أننا لن نتوسع في موضوع تمويل نظام الضمان الاجتماعي كما تقترحه الآنسة ميالون باعتبار أن أستاذين من الشعبة الاقتصادية بكلية الحقوق بالرباط عالجا هذا الموضوع من الوجهة الاقتصادية على الخصوص (63). ولذلك

59) يحدد مقدار هذا الاشتراك في 3,7 ٪ من الأجر المحدد شهريا في 1000 درهم كحد أعلى بنسبة 1,9 ٪ للعامل و 3,8 ٪ لرب العمل.

60) يبلغ واجب هذا الاشتراك 9,8 ٪ من الأجر بدون تحديد هذا الأخير بأي حد.

61) صفحة 100 من العدد الثاني من مجلة الكلية المشار إليها ـ الجهة الفرنسية.

62) صفحة 103 من نفس المجلة.

63) عبد الكريم بلكندوز وعبد القادر برادة : مرجع سابق.

الحياة . فإذا ما تقرر منح تعويضات عن العناية الطبية . فهل ستدفع للعامل وحده باعتباره مسجلا في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، أم ستدفع عن زوجه أيضا في حالة مرضه وعن أولاده الذين هم تحت نفقته في حالة إصابتهم بعجز صحي ؟ ثم إنه إذا كان نظام التعويضات العائلية يحصر هذه الأخيرة في 6 أولاد . فهل ستحصر التعويضات عن العناية الطبية في 6 أولاد كذلك . أم ستمنح حتى ولو زادوا على 6 ؟.

50 - على أنه إذا كانت هذه بعض المشاكل التي تعترض تمديد نظام الضمان الاجتماعي إلى العناية الطبية وتوابعها فليس يعني ذلك أنه يتعين أن نقف مكتوفي الأيدي أمامها لنحرم الأغلبية العظمى من المأجورين من الاستفادة من العناية الطبية التي قد لاتتوفر لهم الآن بكيفية مرضية . بالنظر إلى المشاكل التي أشرنا إليها في الفقرات السابقة.

فقد يكون بإمكان الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي أن يؤسس في بعض المناطق المغربية التي يتكاثر بها العمال . كالدار البيضاء والرباط واخريبكة وآسفي مثلا مستشفيات تعطى فيها العلاجات لفائدة هؤلاء العمال. كما قد يكون بإمكان الصندوق المذكور . في مناطق أخرى . التعاقد مع أطباء خصوصيين ليتولوا تقديم العلاجات للمرضى من العمال . وهذا شيء يفترض بالطبع التسهيل على الأجراء المستفيدين من الحصول على الأدوية أو التحاليل الطبية من صيدليات ومختبرات تابعة للصندوق المذكور أو مرتبطة معه باتفاقيات . على أنه إذا بدت هذه المسائل صعبة التحقيق في الظروف الرا هنة فإن أمام الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي إمكانية إبرام اتفاقيات مع وزارة الصحة العمومية لكي تتولى هذه بواسطة مصالحها تأمين العلاجات الطبية للمأجورين ولأفراد أسرتهم مقابل المساهمات التي يدفعها الصندوق المذكور كما هو الشأن بالنسبة لتونس.

لكن يجب الاعتراف أن أي حل يقع اختياره في هذا المجال لا يمكنه أن يغفل الموارد المالية التي تكون لازمة للنهوض بمثل هذه التحملات الاجتماعية . وإذا كان تمديد الضمان الاجتماعي إلى العناية الطبية يعني ضرورة إشراك المستفيدين في تمويل هذه التعويضات عن طريق اشتراكات إضافية . فإنه يجب ألا ننسى أن بإمكان الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي أن يجابه المصاريف التي قد تتطلبها عملية التمديد هذه بواسطة استغلال أمواله الاحتياطية المودعة في صندوق الإيداع والتدبير والتي كانت تقدر في آخر سنة 1976 بما يزيد على 80 مليار سنتيم (58) بحيث قد تساعد هذه العملية في المحافظة على التوازن

58) انظر التقرير السنوي لصندوق الإيداع والتدبير سنة 1976. صفحة 19.

الاجتماعي إلى العناية الطبية قد تجابهه عدة مشاكل نخص بالذكر منها كيفية العلاج المقدم في حالة الإصابة بعجز صحي ومدته وكذا الأشخاص المستفيدين من التعويض عن العناية الطبية وتوابعها.

47 ـ فهل سيعمل المشرع المغربي على ضرورة احترام مبدا اختيار الطبيب المعالج ، ثم يحمل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي دفع تعويضات عما أنفقه هذا المريض من مصاريف تمثل أتعاب الطبيب وثمن الأدوية والتحاليل المخبرية إلخ ؟ ففي هذه الحالة يحق لنا أن نتساءل هل سيكون بإمكان ميزانية الصندوق المذكور تحمل هذه النفقات بالرغم من تحديد سعر التعويض للفحوص والأدوية من جهة من طرف الصندوق وعدم تقيد الأطباء بالأسعار الرسمية المقررة لفحوصهم وغلاء الأدوية من جهة أخرى. ؟

كذلك يتساءل هل سيكون بإمكان الصندوق المذكور أن ينشيء مصالح طبية مجهزة خاصة به ، في معظم المدن المغربية أو في أهمها بالنظر إلى مناطق تجمع العمال. يقدم فيها العلاج بما في ذلك الإقامة بها وإجراء العمليات الجراحية بها للمستفيدين منه ؟

إذا نحن أخذنا بعين الاعتبار مدى قدرة الصندوق المذكور على تحمل النفقات التي يتطلبها سير هذه المصالح الطبية من جهة وعدم كفاية التأطير الطبي من جهة أخرى. اتضح أن تحقيق هذه المسألة ليس بالأمر الهين.

48 ـ أما فيما يخص مدة العلاج التي يمكن للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي أن يدفع تعويضات خلالها. فإنه من اللازم أن نتساءل هل بإمكان الصندوق المذكور أن يقدم مساعداته عن العناية الطبية طيلة المدة التي يدفع حاليا بشأنها تعويضات يومية تمثل فقدان الأجر من جراء المرض. وهي 52 أسبوعاً على الأكثر خلال 24 شهرا الموالية لبداية العجز الصحي (57). أم أنه لا يمكنه أن يدفع تعويضات إلا عن نصف أو ثلث هذه المدة مثلا مع العلم أن الاتفاقية العربية بشأن التأمينات الاجتماعية توصي بضرورة تقديمها حتى تمام الشفاء أو استقرار نسبة العجز أو حتى الوفاة.

49 ـ كذلك قد تضع مسألة تحديد الأشخاص المستفيدين من التعويضات الخاصة بالعناية الطبية صعوبات أمام المسؤولين عن نظام الضمان الاجتماعي في المغرب . فمن المعلوم أن تعويضات هذا النظام تقدم أساسا للعامل المستفيد منه كما تقدم عن أولاده في شكل إعانات عائلية ، وفي حالة وفاته ، عن زوجه وأولاده في شكل رواتب للباقين على قيد

57) الفصل 34 من ظهير 27 يوليوز 1972.

45 - يتضح مما تقدم أنه أمام عدم كفاية هذه الوسائل المعتمدة في ميدان العناية الطبية ، يبقى على الأجراء الذين لا يمكنهم تحمل النفقات الطبية والصيدلانية التي يقتضيها العلاج عند طبيب خاص أو في مصحة خصوصية ، أن يلتجأوا إلى المستشفيات العمومية التابعة لوزارة الصحة حيث العلاج مجاني والإقامة بالمستشفى مجانية كذلك ، إذا أدلى المريض بشهادة الاحتياج المسلمة له من السلطات المحلية . لكن إذا علمنا ضآلة الوسائل التي تتوفر عليها وزارة الصحة العمومية ، سواء تعلق الأمر بالتأطير الطبي (54) أو بالتجهيزات الطبية التي لاتوزع توزيعا جغرافياً عادلاً (55)، اتضح أن الكثير من المرضى يفضلون اللجوء إلى الأطباء الخصوصيين ، رغم قلة إمكانيتهم إما تلافيا للانتظار الطويل الذي يفرض عليهم قبل قبولهم بالمستشفى، وإما تلافيا للتنقل إلى أقليم آخر قد يفرضه دخول المستشفى . وإذا لم نكن في حاجة إلى توضيح مدى مايكلفه العلاج عند الأطباء الخصوصيين أو الإقامة في مصحات خصوصية من نفقات مرتفعة ، وكنا نعلم أن الأغلبية الساحقة من العمال المغاربة تتقاضى أجوراً منخفظة لا تسمح لها إطلاقا بتحمل هذه المصاريف ، اتضح أنه قد صار من اللازم التفكير في أن يتولى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي دفع تعويضات عن العناية الطبية وتوابعها لتمديد الضمان الاجتماعي إلى هذه المسائل.

2 كيفة هذا التمديد

46 - إنه من الخطأ الاعتقاد أنه بإمكان الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي أن يمدد حمايته إلى العناية الطبية بين عشية وضحاها . فمما لاشك فيه أنه إذا كان نوع العلاج الذي يمكن للصندوق المذكور أن يدفع تعويضات عنه لا يثير أية صعوبة ، وكان هذا العلاج يتمثل في كل ما تتطلبه الحالة الصحية للعامل من عناية بناء على المعايير الدنيا التي توصي بها الاتفاقية الدولية أو العربية للضمان الاجتماعي مثلا (56) ، فإن تمديد نظام الضمان

---

54) تشير الإحصائيات في المغرب إلى أنه بالنظر إلى عدد الأطباء الذي قدر سنة 1975 بـ 1319 طبيب، فإنه يوجد طبيب واحد لكل 13.300 من السكان ، في حين نجد أن منظمة الصحة الدولية توصي بأن يحدد طبيب واحد لكل 2500 من السكان وذلك بالنسبة للدول النامية.

55) يلاحظ أن أغلب أطباء الصحة العمومية يتمركز في عمالتي الدار البيضاء بنسبة 30.4 ٪ من مجموع أطباء الصحة العمومية، والرباط بنسبة 15,3 ٪ من هذا المجموع. راجع خلدوني سامية ، مرجع سابق صفحة 129 ويلاحظ أن إمكانيات التجهيزات الطبية التي تتوفر عليها مستشفيات هاتين المدينتين تفوق بكثير إمكانيات المستشفيات الأخرى في باقي المدن المغربية وخصوصا الصغرى منها

56) قد يدخل في العلاج كذلك كل ماتقتضيه حالة الحمل بالنسبة للعاملة المتزوجة والولادة وتوابعها.

المؤسسات الصغيرة الحجم التي يقل عدد عمالها عن 50 شخصا من تنظيم هذه المصالح (51) . هذا بالإضافة إلى أن التشريع المذكور يجعل طبيب الشغل يقوم أساسا بدور وقائي، ولا يقدم علاجا إلا للمصابين بحوادث شغل غير المتوقفين عن عملهم أو في حالة الاستعجال التي تقتضيها حالة العامل . وبذلك نلاحظ أنه إذا كان التشريع الاجتماعي المغربي يلزم بأن يخضع الأجير لفحص طبي عند تشغيله أو عند استئنافه لعمله بعد مرضه ، فهو لا يجعل طبيب الشغل مقدما للعلاج حتى لا يقع إخلال بمبدأ « اختيار الطبيب المعالج ». وإذا علمنا ضآلة الإمكانيات المتاحة أمام تنظيم المصالح الطبية بالنظر إلى عدم كفاية التأطير الطبي من جهة وضعف وسائل ممارسة طب الشغل بالنظر إلى عدد الساعات الأسبوعية المخصصة لطبيب الشغل بالاستناد إلى عدد العمال وسنهم من جهة أخرى (52)، اتضح لنا أن التشريع المغربي في هذا المجال لا زال قاصراً حتى عن تنظيم الوقاية التي هي أهم أهداف طب الشغل.

44 ـ وفيما يخص الهيآت التعاضدية التي أحدثها ظهير 12 نوفمبر 1963 والتي تعتبر إحدى المؤسسات في نظام الوقاية الاجتماعية المكملة لنظام الضمان الاجتماعي، فإن الملاحظ أن أكبر نسبة من المنخرطين فيها تتشكل من العاملين في القطاع العمومي أو الشبه العمومي. على أنه إذا كانت الإحصائيات الرسمية في هذا المجال تشير إلى أن عدد المنخرطين قد بلغ 600.000 عن سنة 1977 (53)، وكان هذا الرقم لا يميز ما بين العاملين في القطاع العام والعاملين في القطاع الخاص، فإنه يمكن القول أن نظام الهيآت التعاضدية، الذي يقدم مساعدات عن المصاريف الطبية التي يقتضيها علاج المريض المنخرط أو زوجته أو أولاده القاصرين ، أو الذي قد يتوفر كذلك على مصحات طبية وعيادات للولادة أو لطب الأسنان خاصة به ، لم يتطور كثيرا في القطاع الخاص على مستوى المؤسسات المتوسطة ولم يتطور بعد على مستوى المؤسسات الصغيرة على الخصوص ، بحيث يمكن القول أن الأغلبية العظمى من الأجراء من ذوي الدخول المنخفضة تبقى خارج نطاقه.

---

51) الفصل الأول من المرسوم المذكور ، إلا أن نفس الفصل يستثني من هذا الإعفاء المؤسسات التي تستعمل موادا تسبب أمراضا مهنية مهما قل عدد عمالها.

52) راجع الفصول 2 و 3 و 10 و 11 و 12 من مرسوم 8 فبراير 1958.

53) خطاب وزير الشغل والتكوين المهني بمناسبة فاتح ماي 1978.

أن الأجير الذي يصاب بحادثة عادية (أي لاتكتسي صفة حادثة شغل (46) أو بمراض عـادي (لا علاقة له بالشغل (47)) لا يتلقى في حالة كونه مستفيدا من الضمان الاجتماعي المغربي سوى تعويضات نقدية تمثل فقدان الأجر 48) بسبب انقطاع الأجير عن عمله بحيث لا يحصل على مساعدات عن المصاريف الطبية من فحوص وأدوية وتحاليل إلخ (49) .

41 ـ على أننا إذا تركنا كل سلبيات نظام الوقاية من أخطار المهنة كما هي مطروحة الآن على مستوى المؤسسات في المغرب . وقد تطرقنا إليها (50)، وأخذنا بعين الاعتبار الوسائل التي توفرها سياسة العناية الصحية في المغرب للمواطنين عموما وللأجراء خصوصا ، وهي المسائل التي أغفلتها الآنسة ميالون من بحثها ، اتضح أنه قد حان الأوان لكي يصبح الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي يقدم مساعدات عن العلاجات الطبية وتوابعها.

ولكي نفهم ضرورة تمديد الضمان الاجتماعي إلى المصاريف الطبية كذلك ، فإنه من المنطقي أن نشير إلى عدم كفاية وسائل السياسة الصحية الحالية (1). ثم نرى بعد ذلك كيف يمكن تحقيق هذا التمديد بالرغم من المشاكل الكثيرة التي تقف حجرة عثرة في وجهه (2).

1 عدم كفاية وسائل السياسة الصحية.

42 ـ يمكن القول أن الوسائل المتعمدة في الميدان الصحي لا زالت عاجزة عن الوصول إلى الأهداف التي تسعى السياسة الصحية في المغرب إلى تحقيقها سواء تعلق الأمر بطب الشغل والهيآت التعاضدية بالنسبة للأجراء على الخصوص، أم بمصالح الصحة العمومية بالنسبة لكل المواطنين والتي تهم الأجراء كذلك بصفة عامة.

43 ـ ففيما يخص طب الشغل يلاحظ أن مرسوم 8 فبراير 1958، كما وقع تغييره وتمديده، المتخذ تنفيذا لظهير 8 يوليوز 1957 الخاص بتنظيم المصالح الطبية للشغل يعفي

---

46) للتمييز بين حادثة الشغل والحادثة العادية راجع مؤلفنا حول مسؤولية المؤاجر عن حوادث الشغل والأمراض المهنية في التشريع المغربي ؛ مرجع سابق صفحة 303.

47) نفس المرجع السابق صفحة 305.

48) نعلم أن مبلغ هذا التعويض لا يمكنه أن يتعدى 500 درهما في الشهر أي نصف الأجر المحدد في سقف 1000 درهم شهريا وذلك خلال 26 أسبوعاً ، وثلثي هذا الأجر أي 666 درهما ابتداء من الأسبوع 27 إلى غاية الأسبوع 52 للعجز الصحي.

49) أما إذا لم يكن الأجير مستفيدا من الضمان الاجتماعي كالعمال الفلاحيين أوا الصناع التقليديين، فإنه لايتلقى أية مساعدة عن فقده لأجره . ومعلوم أن مثل هذه المؤسسات في المغرب لا ترتبط عادة باتفقيات جماعية للشغل تمكن من تقديم أرباب العمل لتعويضات نقدية عن فقدان الأجر بسبب المرض.

50) راجع الفقرتين 36 و 37 أعلاه.

وكل النفقات التي تتطلبها عملية العلاج أو التئام الجروح ، بما فيها نفقات شراء أو استبدال الأدوات المقومة لأعضاء الجسم . فإذا تم الدمج بين النظامين ، فمعنى ذلك أن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي سيكون ملزما بحكم القانون بتقديم التعويضات اليومية عن فقد الأجر من جهة (45) وكذا الصوائر الطبية على مختلف أنواعها من جهة أخرى وذلك بالنسبة لحوادث الشغل والأمراض المهنية. وهنا قد يبقى من حقنا أن نتساءل هل سيعمل هذا الدمج على أن يصبح الصندوق المذكور يدفع تعويضات عن العناية الطبية وتوابعها حتى في حالة المرض العادي والحادثة العادية التي يدفع بشأنها هذا الصندوق تعويضات يومية تمثل حاليا فقدان الأجر فقط، اذ سيتوحد عندئذ نظام تعويضات المصاريف الطبية ؟ أم سيبقى الصندوق يدفع هذه المصاريف الطبية عن حوادث الشغل والأمراض المهنية فقط مما نراه بتفصيل فيما يلي.

ج - تعويضات العلاجات الطبية

40 - لا يخفى أن التنمية الاقتصادية والاجتماعية رهينة بضمان القدرة على العمل، وذلك بالمحافظة على وقاية العامل وسلامته من أخطار المهنة من جهة ، والاعتناء بأحواله الصحية بواسطة تقديم العناية الطبية اللازمة له إذا ما أصيب بعجز صحي يؤثر على نشاطه المهني من جهة أخرى.

لكن الذي يلاحظ على القانون الاجتماعي المغربي في هذا الصدد هو أنه لازال بعيدا عن تحقيق هذه الغاية الرامية إلى الاعتناء بالحالة الصحية للمأجورين سواء تعلق الأمر بتنظيم وسائل الوقاية داخل المؤسسات أو بتقديم العلاجات الطبية اللازمة. وإذا كان ظهير 6 فبراير 1963 الخاص بالتعويض عن حوادث الشغل (والذي يسري كذلك على الأمراض المهنية المنظمة بظهير 31 ماي 1943) يقضي بأن يتحمل المؤاجر كذلك التعويضات المتمثلة في نفقات العلاج الطبي الذي تستلزمه حالة المصاب بحادثة شغل أو مرض مهني، فإن الملاحظ

45) تقدم التعويضات اليومية في حالة العجز المؤقت الناتج عن حادثة شغل أو مرض مهني إبتداء من اليوم التالي الموالي للإصابة أو العجز . ويبلغ مقدار التعويض نصف الأجر اليومي خلال 28 يوما الأولى الموالية للعجز وثلثي هذا الأجر إبتداء من اليوم 29. ولا يخضع الأجر هنا إلى تحديده بسقف معين . بينما لا تقدم التعويضات اليومية عن المرض العادي من طرف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي إلا إبتداء من اليوم 8 الموالي للعجز وهي تبلغ نصف الأجر اليومي خلال 26 أسبوعا الأولى الموالية للجعز ، وثلثي هذا الأجر ابتداء من الأسبوع 27 . مع العلم أن الأجر يحدد في سقف 1000 درهم شهرياً.

الاشتراك للمؤسسات التي تبذل مجهودات مشكورة في ميدان الوقاية من الأخطار المهنية (44).

38 ـ وثمة فوائد أخرى ستترتب عن هذا الدمج أغفلتها الآنسة ميالون من مقالها . وهذا ما نؤاخذها عليه باعتبارها طالبت بتمديد نظام الضمان الاجتماعي إلى أصناف أخرى من العمال.

فمما لاشك فيه أن هذا الدمج سيجعل المسؤولين المغاربة يفكرون في قضية العمال المشمولين بمقتضيات ظهير 6 فبراير 1963 الخاص بالتعويض عن حوادث الشغل. إلا أنهم غير مشمولين بمقتضيات ظهير 27 يوليوز 1972 الخاص بالضمان الاجتماعي كعمال الصناعة التقليدية وعمال المؤسسات الفلاحية والغابوية . فهل سيترتب عن هذا الدمج أن كل المستفيدين من تعويضات ظهير 6 فبراير 1963 سينالون تعويضاتهم من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بما فيهم عمال الصناعة التقليدية وعمال الفلاحة. أم أن هذا الدمج يعني تحميل الصندوق المذكور تعويضات حوادث الشغل والأمراض المهنية بالنسبة فقط للمستفيدين حاليا من الضمان الاجتماعي مع إبقاء عمال الصناعة التقليدية والفلاحة خاضعين وحدهم للنظام الحالي للتعويض عن هذه الحوادث والأمراض أي ظهير 6 فبراير 1963 ؟ إننا لا نقول بإمكانية وجود نظامين للتعويض عن حوادث الشغل والأمراض المهنية : الأول يشمل المستفيدين حاليا من الضمان الاجتماعي والثاني خاص بغير المشمولين بهذا النظام . وعليه فمتى وجب أن يتم هذا الدمج ، فليشمل جميع الأجراء . وهذه خطوة إذا خطاها نظام الضمان الاجتماعي فإنه سيكون قد حقق غايتين : توسيع دائرة المخاطر بإدخال حوادث الشغل والأمراض المهنية من جهة وتوسيع دائرة المستفدين بإخضاع عمال الفلاحة والصناعة التقليدية لهذا النظام أيضا من جهة أخرى . وهذا ماكنا نأمل أن تتناوله الآنسة ميالون بالتحليل في مقالها.

39 ـ كذلك يلاحظ أن النظام الحالي للتعويض عن حوادث الشغل والأمراض المهنية يعطى للمصاب الحق، أثناء المدة الموالية لإصابته، في نيل التعويضات اليومية عن فقدان أجره، وكذا الحق في المساعدة الطبية المتمثلة في الصوائر الطبية والصيدلانية والاستشفاء

44) لا مانع يمنع في نظرنا أن يتولى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في هذه الحالة تقديم قروض بفائدة ضعيفة للمؤسسات التي تريد أن تزود أماكن الشغل بوسائل الوقاية اللازمة.

كله هم العمال الذين يعرضهم نشاطهم المهني إلى أضرار قد تؤثر على مقدرتهم على العمل إن لم تقض على حياتهم (43).

② - الفوائد التي قد تترتب على دمج حوادث الشغل والأمراض المهنية في الضمان الاجتماعي

37 - بالنظر إلى مساوئ التأمين عن هذه الحوادث بواسطة شركات التأمين التجارية . ونظرا لبطء الإجراءات المسطرية السابقة على منح التعويض، فقد أصبح من اللازم دمج هذه المخاطر ضمن التعويضات التي يقدمها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، بحيث يتعين أن تصبح الهيئة التي تدفع مساعدات الضمان الاجتماعي موحدة لما في ذلك من مزايا متعددة. فمن ذلك أن أقساط التأمين المدفوعة لحد الآن إلى الشركات التجارية سيمكن تحويلها لفائدة الصندوق المذكور في شكل واجبات اشتراك . وبذلك فلا يخشى أن يحدث أي إخلال في التوازن المالي لهذا الصندوق من جراء هذا الدمج. هذا بالإضافة إلى أن أرباب العمل لن يتحملوا بمبالغ مالية إضافية . ومتى وقع الدمج . فمعنى ذلك أن الصندوق المذكور سيصبح مراقبا لكل المنخرطين فيه الذين قد يتهربون حاليا من التأمين على عمالهم نظراً لكون التأمين عن حوادث الشغل يبقى اختياريا حسب ظهير 6 فيراير 1963 إلا في حالات استثنائية قليلة جداً . كذلك سيعمل هذا الدمج على تحقيق فائدة أخرى بالنسبة لكثير من العمال الذين يعملون في مؤسسات تؤمن على حوادث الشغل لكنها تتهرب من الانخراط في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي كبعض مقاولات البناء مثلا . بسبب قلة المراقبة والتفتيش، حيث ستجد هذه المؤسسات نفسها مضطرة للانخراط في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي إذا ما تقرر أن تتخلى شركات التأمين عن هذه الحوادث لفائدة الصندوق المذكور.

ومادام الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي هو الذي سيتحمل من جراء هذا الدمج التعويض عن حوادث الشغل والأمراض المهنية ، فمعنى ذلك أنه سيسهر على حسن تطبيق تدابير الوقاية داخل المؤسسات وسيتشدد في تطبيق تدابير حفظ الصحة والسلامة من قبل أرباب العمل إما عن طريق الغرامات المالية في حالة المخالفة أو التخفيض من واجب

43) للمزيد من الإيضاح راجع مؤلفنا في مسؤولية المؤاجر عن حوادث الشغل والأمراض المهنية طبعة 1977 صفحة 575 وما بعدها.

رب العمل نفسه إذا لم يكن قد أمن على عماله، أو من طرف شركة التأمين التي أمن لديها على عماله . لكن اتباع هاتين المسطرتين لا يعجل بتصفية القضية بمنح التعويض للمصاب أو ذوي حقوقه، وإنما يطيل في الفترة الزمنية التي يبقى المصاب خلالها بدون تعويض حيث قد تتعدى هذه المدة سنتين أو ثلاث. يضاف إلى هذا أن المصابين قد يشعرون بالملل من جراء كثرة ترددهم على مكاتب شركات التأمين أو مكاتب السلطة المحلية أو مكاتب مفتشية الشغل أو كتابة ضبط المحكمة . هذا إذا لم يكونوا قد تهاونوا في رفع دعواهم على رب العمل فيفاجأون بالتقادم حيث تضيع حقوقهم في النهاية . وبالنظر إلى إقبال المؤسسات الكبيرة والمتوسطة على التأمين على عمالها من حوادث الشغل، فإن شركات التأمين أصبحت تستغل هذه الظاهرة استغلالاً تجاريا يتنافى مع الغاية الأساسية من التأمين

ولذلك فهي غالبا ما تماطل في دفع التعويضات المتمثلة في الإيرادات عن العجز الدائم أو الوفاة . وإن كانت تصرف بسهولة المبالغ المالية عن التعويضات اليومية عن العجز المؤقت وكذا المصاريف التي تقتضيها العناية الطبية. وهذا التماطل يتم غالبا برفض شركات التأمين نسبة العجز الدائم الطارىء على المصاب كما قدرها طبيبه المعالج، ومطالبتها بإجراء فحص طبي مضاد، مما قد يدفع بالمصاب بدوره بعدم قبول نسبة العجز كما قدرها طبيب شركة التأمين، فلا يحل النزاع في المحكمة عن طريق الصلح . بل يتعين حله عن طريق حكم قضائي. والقرار القضائي الذي يمنح المصاب أو ذوي حقوقه إيرادا . غالبا ماتطعن فيه شركة التأمين بالاستئناف أولا والنقض ثانيا (42) مما يزيد في أمد النزاع.

36 ـ ومن سلبيات نظام التعويض عن حوادث الشغل والأمراض المهنية نجد أن شركات التأمين التجارية . انطلاقا من فكرة الربح الذي تسعى إلى تحقيقه، لا تهتم إطلاقا بتنظيم الوقاية داخل أماكن الشغل . لأنها لاتلزم المؤسسات بالتشدد في تطبيق تدابير حفظ الصحة والسلامة الشيء الذي يؤدي إلى نتائج سلبية على صعيد المؤسسات التي صارت تتهاون في تطبيق تدابير الوقاية لأنها تؤمن على عمالها . مع العلم أن الفائدة من الوقاية هي تجنب وقوع إصابات عمل طبقا للمثل القائل : الوقاية أحسن من العلاج . وبذلك يكون الخاسر في هذا

42) لعل هذه المسألة بالضبط هي التي حملت المشرع المغربي أن ينص في الفصل 285 من قانون المسطرة المدنية الصادر في 28 شتنبر 1974 على أنه « يكون الحكم مشمولا بالتنفيذ المعجل بحكم القانون في قضايا حوادث الشغل والأمراض المهنية ... رغم كل تعرض أو استئناف ».

للضمان الاجتماعي المغربي تجلت في إحداث صندوق الإعانة الاجتماعية سنة 1942 لتقديم التعويضات العائلية فقط. ولذلك نرى أنه كان على الكاتبة أن تقترح في إطار العنوان الموضوع إضافة مخاطر أخرى إلى لائحة المخاطر المشمولة بتعويضات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي كما سنرى فيما يلي.

ب - إمكانية دمج حوادث الشغل والأمراض المهنية في الضمان الاجتماعي

34 لم تتطرق الآنسة ميالون في إطار ما وصفته « بتمديد الضمان الاجتماعي إلى مخاطر أخرى » إلى إضافة حوادث الشغل والأمراض المهنية إلى لائحة المخاطر التي يقدم الصدوق الوطني للضمان الاجتماعي تعويضات عنها. وربما قد يكون عذرها في ذلك أن إصابات العمل والأمراض المهنية هي محمية في التشريع الاجتماعي المغربي (41) بحيث لاترى فائدة في تحميلها للصندوق المذكور . مادام المصابون بهذه المخاطر يحصلون على تعويضاتهم وفق المقتضيات المنصوص عليها في قانون الشغل المغربي. ومتى كان هذا هو عذر الكاتبة الذي قد نستنتجه من خلال مقدمة مقالها. فإننا لانتفق معها في هذا التفكير الذي لا يعير اهتماما لكل السلبيات التي تطبع النظام الحالي للتعويض عن حوادث الشغل والأمراض المهنية والتي قد تحول دون حصول العمال المصابين على التعويضات المنصوص عليها في ظهير 6 فبراير 1963. ذلك أن وقفة قصيرة على كل أو حتى بعض المشاكل التي يطرحها التعويض عن حوادث الشغل والأمراض المهنية . هي التي تقتضي ضرورة التعجيل بدمج هذه المخاطر المهنية ضمن المخاطر التي يقدم الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي إعانات وتعويضات عنها. وإذا كنا لانلوم الكاتبة على عدم إلمامها بهذه المشاكل (1)، فإننا نأخذ عليها عدم إبرازها للفوائد المترتبة عن هذا الدمج (2) الذي يشكل في الواقع تمديداً للمخاطر المحمية بنظام الضمان الاجتماعي.

① المشاكل التي يطرحها النظام الحالي للتعويض عن حوادث الشغل والأمراض المهنية.

35 - يكون التعويض عن هذه المخاطر. بعد وقوع الإصابة أو المرض المهني . مسبوقا بمسطرة إدارية تتجلى في التصريح بالإصابة لدى السلطات المحلية . وبمسطرة قضائية تتعلق بالإجراءات المتبعة من طرف المحكمة لمنح التعويض. ويقدم التعويض إما من طرف

41) ظهير 25 يونيو 1927 المغير من حيث الشكل بظهير 6 فبراير 1963 بالنسبة لحوادث الشغل . وظهير 31 ماي 1943 بالنسبة للأمراض المهنية الذي مدد مقتضيات ظهير التعويض عن حوادث الشغل إلى الأمراض المهنية .

وذلك كاقتراح من أجل إصلاح هذا النظام. في حين أن أهم شيء يهم عمال الفلاحة تحقيقه هو نيل تعويضات عن أولادهم كسائر عمال القطاع الصناعي والتجاري وقطاع المهن الحرة باعتبارهم يساهمون بدورهم في الانتاج . وهذه التعويضات العائلية قد تساوي شهريا عن 6 أولاد مايتقاضه هؤلاء من أجر شهري . إن لم تزد عليه بالنظر إلى موسمية الأعمال في الفلاحة (38) . ولذلك كنا لاحظنا أعلاه. ونحن بصدد إبراز المشاكل المترتبة عن تمديد الضمان الاجتماعي إلى الأعمال الفلاحية (39) أنه لا يكفي أن يتم تطبيق الضمان الاجتماعي على هذه الأعمال مع حصر تعويضاته في التعويضات القصيرة والطويلة الأمد دون التعويضات العائلية . وهو الحل الأسهل الذي قد تكون الحكومة المغربية تفكر فيه.

33 ـ كذلك لانتفق مع الآنسة ميالون على رؤيتها التي تعتقد من خلالها أنه بإمكان الضمان الاجتماعي. بواسطة حذف التعويضات العائلية. أن يساهم في تمويل التكوين المهني الذي سيعمل على إعداد الشبان وتزويدهم بالتأهيل اللازم. الشيء الذي سيخفف من عدد العاطلين كما سيقلل من مدد البطالة التي يمكن للضمان الاجتماعي أن يعوض عنها. لكن الآنسة ميالون تنسى أنها تنادي بضرورة تمديد الضمان الاجتماعي إلى قطاع الفلاحة والصناعة التقليدية حيث الأعمال موسمية في كثير من الأحيان . فماذا سيكون بوسع هذا النظام أن يقدمه من تعويضات عن البطالة بالنظر لعدد العاطلين الموسميين الذين لا نعتقد أن التكوين المهني قد يقلل منه نظرا لكون هذا العدد يقدر بمئات الآلاف.

من كل هذا نفهم أنه كان حري بالكاتبة أن لاتقترح وضع تعويض عن البطالة مقابل حذف التعويضات العائلية لأن ذلك لا يشكل تمديداً لمخاطر الضمان الاجتماعي كما يوحي بذلك العنوان الذي وضعته الكاتبة بالنسبة لهذا الاقتراح (40) خصوصاً وأن النواة الأولى

---

38) إذا كان مبلغ الحد الأعلى للتعويضات العائلية هو 144 درهما عن 6 أولاد ، وكان هذا المبلغ سيصبح 216 درهما إبتداء من فاتح يناير 1979، وكان مبلغ الحد الأدنى للأجر الفلاحي يساوي 7,25 دراهم لليوم والأجر الأسبوعي 7,25 × 6 = 43,50 درهما والأجر الشهري هو 43,50 × 4 = 174 درهما، فمعنى ذلك أن مبلغ 144 درهما الممنوح حاليا للمستفيدين من التتعويضات العائلية يقارب الأجر الشهري العادي في الفلاحة، وأن مبلغ 216 درهما الذي سيقدم لهؤلاء المستفيدن إبتداء من فاتح يناير 1979، يفوق الأجر الشهري لعمال الفلاحة إذا نظرنا إلى الحد الأدنى للأجر من جهة وسير الأعمال الفلاحية بغير تقطع أي بصورة عادية من جهة أخرى .

39) راجع فقرة رقم 17 السابقة.

40) صفحة 95 من العدد الثاني من المجلة المغربية للقانون والسياسة والاقتصاد ـ جهة الفرنسية.

للضمان الاجتماعي (36) أن مبلغ التعويضات العائلية المقدر شهريا في 24 درهما عن كل ولد والمدفوع عن 6 أولاد على الأكثر هو ضئيل إذ لا يتعدى في أحسن الأحوال 24 درهما × 6 = 144 درهما. ولذلك كنا اقترحنا رفع هذا المبلغ من 144 درهما إلى 180 درهما وفق الجدول الآتي :

عـــدد الأولاد	1	2	3	4	5	6
مبلغ التعويضات العائلية المقترحة	50 درهم	40 درهم	30 درهم	25 درهم	20 درهم	15 درهم

وقد كانت حجتنا في ذلك أن مبلغ 180 درهما (الذي كان يمثل سنة 1971 قيمة شرائية تفوق بكثير ما قد يمثله نفس المبلغ حاليا (37)). سيمكن المستفيدين من الضمان الاجتماعي آنذاك. من زيادة ضئيلة لاتتعدى 36 درهما في الشهر. لكن هذا المبلغ المقترح في إطار الجدول التناقصي أعلاه من شأنه أن يسهل على المسفيدين من التعويضات العائلية في المستقبل. تنظيم نسلهم والتشبع بمبدأ التخطيط العائلي مادام أن بإمكان المستفيدين من الضمان الاجتماعي الحديثي العهد بالزواج أن يحصلوا - حسب الجدول المقترح - على مبلغ 90 درهما (أي نصف 180 درهما) عن ولدين اثنين وعلى مبلغ 120 درهما (أي ثلثي 180 درهما) على ثلاثة أولاد. وهذا الإجراء سيجعل الزيادة في التعويضات العائلية بهذه الكيفية التناقصية وسيلة فعالة لحث الناس على الأخذ بمبدأ التخطيط العائلي. ولذلك اقترحنا أن يكون تنظيم النسل من آثار الزيادة في التعويضات العائلية لا أن يكون التقليل منها سببا لتنظيم النسل كما فهمت ذلك الآنسة ميالون.

32 - ومن المسائل التي نؤاخذ عليها الآنسة ميالون هو أننا لا نفهم كيف تطالب الكاتبة بتمديد نظام الضمان الاجتماعي إلى عمال الصناعة التقليدية والعمال الفلاحيين ثم تطالب بعد ذلك بإخراج التعويضات العائلية من مساعدات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

36) أمال جلال : الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي مرجع سابق صفحة 187.

37) بالرغم من أنه تقرر أن يزاد في التعويضات العائلية مبلغ 50 ٪ ابتداء من فاتح يناير 1979 كما جاء ذلك في خطاب وزير الشغل والتكوين المهني بمناسبة فاتح ماي 1978 . حيث سيرتفع مبلغ 24 درهما عن كل ولد إلى مبلغ 36 درهما مما سيجعل هذا المبلغ عن 6 أولاد هو 36 × 6 = 216 درهما، فإن هذا المبلغ الأخير لن يمثل في سنة 1979 ، من حيث قوته الشرائية مبلغ 180 درهما الذي كنا اقترحناه في أواخر سنة 1971.

لا يشمل كما هو معلوم كثيراً من النشاطات المهنية نخص بالذكر منها القطاع الفلاحي والصناعة التقليدية . فهل يخفى على الكاتبة أن العمال بهذين القطاعين يتوفرون بدورهم على عدد مرتفع من الأولاد ، بالرغم من كونهم لا يحصلون على تعويضات عائلية . ولعل هذه المسألة هي أهم نقطة تقف حجرة عترة في وجه تمديد الضمان الاجتماعي إلى القطاعين المذكورين وقطاعات أخرى بالنظر للانعكاسات المالية لسياسة التعويض عن الأولاد حتى ولو تحدد عدد هؤلاء بالنسبة للمستفيد منها (33).

وهذه الملاحظة تمكننا من أن نفهم بسهولة أن النمو الديمغرافي المتزايد غير مرتبط في الأساس بمسألة التعويضات العائلية بقدر ما هو مرتبط بعقلية المواطنين (34) ذلك أننا نلمس أن ذوي الدخول المنخفضة بل وحتى العاطلين هم الذين ينجبون بكثرة خلافا لذوي الدخول المرتفعة أو المتوسطة الذين فهموا مسألة تنظيم النسل من كل جوانبها حق الفهم . فإذا نحن قبلنا هذه الملاحظة جاز لنا أن نقول أن حذف التعويضات العائلية . الذي يبقى عملا غير ممكن ، ليس من شأنه أن يحدث معجزة في التقليل من الضغط الديمغرافي كما قد تصورت الكاتبة.

31 - وإذا كانت الآنسة ميالون قد قدمت اقتراحين عمليين لجعل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي يدفع تعويضات عن البطالة . وذلك إما بسلوك طريقة التعويضات التناقصية التي ينخفض حجمها الإجمالي كلما ارتفع عدد الأولاد أو حذف هذه التعويضات بالمرة مع الإبقاء فقط على تعويضات الأمومة أو النفاس. وكانت قد رجحت في الأخير هذا الحل الثاني. فإن الذي نأخذه عليها هو عدم فهمها لأهداف الطريقة التناقصية في منح التعويضات العائلية . فقد أشارت الكاتبة في مقالها. وهي بصدد الحديث عن هذه الفكرة إلى رأي كنا اعتمدناه في هذا المجال (35). لكن لامحل له ضمن المقترح الذي جاءت به الكاتبة. فقد كنا لاحظنا في أواخر سنة 1971 عند إعدادنا لدراسة حول الصندوق الوطني

33) تحدد التعويضات العائلية حاليا. في ستة أولاد على الأكثر في حالة كونهم مسجلين في الحالة المدنية. وفي اربعة في حالة كونهم غير مسجلين في الحالة المدنية.

34) يلاحظ مثلا ان بعض الدول الصناعية تلجأ إلى سياسة التعويضات العائلية المرتفعة قصد التشجيع على الزيادة في عدد السكان ومع ذلك تبقى تعاني من نقص في حجم السكان .

35) وذلك في إطار الرسالة التي كنا أعددناها لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون الخاص تحت عنوان : الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي . الرباط 1972.

المغربي للتقليل من عدد العاطلين حيث سيصبح بالإمكان تقديم تعويضات عن البطالة . فما هي هذه الوسائل يا ترى ؟ تعتقد الآنسة ميالون أن الضمان الاجتماعي المغربي يملك الحلول في هذا المجال وذلك بالنظر إلى المبالغ المالية الضخمة التي يتوفر عليها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وخصوصا تلك المبالغ المخصصة لتمويل التعويضات العائلية والتي تمثل وحدها 70 ٪ من ميزانية هذا الصندوق . وهذا هو ما يجعل الكاتبة ترى أن هذا المبلغ الضخم يشكل عرقلة في تطوير الضمان الاجتماعي بل ويشكل حجرة عثرة في وجه حماية مخاطر ذات انعكاسات اجتماعية سيئة كالبطالة التي قد تكون حمايتها مفيدة من الناحية الاقتصادية.

29 ـ فهل هذه الاراء صحيحه خصوصا وأن الكاتبة تعتقد أن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي يملك عصا موسى السحرية التي يمكنها حل مشكل البطالة في المغرب ؟ وبدون الدخول في مناقشة العوامل الاقتصادية والسياسية للموضوع . والتي سبق لأستاذين من كلية الحقوق بالرباط أن تطرقا إليها (32)، نرى أن الآنسة ميالون قد اسقطت من تقديرها عدة عوامل قانونية واجتماعية على الخصوص لا يمكن للمهتم بالقانون الاجتماعي المغربي أن يغض الطرف عنها. فهي تلاحظ أن إحلال تعويضات البطالة محل التعويضات العائلية لا يقدم حلولا عاجلة للمستفيدين حاليا من الضمان الاجتماعي، وإنما سيكون أولادهم المستفيدين الحقيقيين . لأنه حينما سيقل عدد هؤلاء الأولاد ، فسيمكن على المدى المتوسط فسح مجال الشغل أمامهم بواسطة تسهيل التحاقهم بمراكز التكوين المهني الذي سيتحمل الضمان الاجتماعي نصيبا مهما في الإنفاق عليه بالنظر إلى المبالغ المالية التي سيوفرها إذا أخرجت المنح العائلية من تعويضاته . وهذا شيء سيقلل، في نظر الآنسة ميالون ، من العاطلين وسيمكن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي من دفع تعويضات عن البطالة لهؤلاء.

30 ـ وهنا نلاحظ أن مصدر الخطأ عند الآنسة ميالون هو اعتقادها بأن التعويضات العائلية هي السبب الرئيسي في الانفجار الديمغرافي بحيث أن زوالها سيقلل في نظرها من هذا الضغط في حجم السكان الشيء الذي سيقلل مستقبلا من عدد المواليد وسيمكن من تنظيم التكوين المهني وبالتالي التقليل من عدد العاطلين وإمكانية دفع تعويضات عن البطالة لهؤلاء بالنظر إلى عددهم القليل. لكن الذي نلاحظه على الكاتبة في هذا المجال، هو أنها تنسى أن هذه التعويضات العائلية لا تمنح حاليا لكل الآباء في المغرب . حيث أن الضمان الاجتماعي

(32) عبد الكريم بلكندوز وعبد القدر برادة : مرجع سابق.

أ ـ مدى وجاهة اقتراح التعويض عن البطالة

27 ـ تلاحظ الآنسة ميالون أن مصادقة الدولة على الاتفاقية رقم 102 الصادرة عن منظمة العمل الدولية ، تعني أن الدولة تتعهد بأن تجعل نظامها للضمان الاجتماعي يحمي على الأقل ثلاثة من المخاطر الاجتماعية يوجد من بينها حوادث الشغل والأمراض المهنية ، والعجز البدني المستمر أو الزمانة والوفاة (31) والبطالة (وهي خطر غير محمي حاليا بمقتضيات قانون الضمان الاجتماعي) . وفي هذا الصدد تلاحظ الكاتبة أيضا أن الاتفاقية الدولية المذكورة لاتشير إلى تعويضات الأمومة أو النفاس والتعويضات العائلية التي تأخذ وحدها من ميزانية الضمان الاجتماعي 70 ٪ . ومن ثم ترى الكاتبة أنه خلافاً لما تم اختياره في نظام الضمان الاجتماعي المغربي سنة 1959 و 1972، فقد أصبح من الضروري التساؤل عما إذا كان بإمكان الضمان الاجتماعي أن يقدم الحلول الجدرية للتقليل من حدة البطالة التي يتعرض لها جانب كبير من السكان النشيطين وخصوصاً الشبان منهم عن طريق ضبط سياسة عائلية تكون أقل كلفة للضمان الاجتماعي.

وللدفاع عن هذه الفكرة ترى الآنسة ميالون أن سوق العمل يتميز في المغرب بطلب متزايد للشغل صادر عن أشخاص بدون تكوين مهني أو أشخاص متوفرين على تكوين بسيط لا يسمح لهم بولوج الأعمال الأكثر ربحا . وهؤلاء هم الذين يساهمون في الزيادة في نسبة العاطلين .

وفي هذا الصدد تلاحظ الكاتبة أن العاطل ليس هو الذي يبحث عن شغل ، بعد فقده لعمله ، بواسطة مكتب التشغيل ، وانما العاطل هو كل شخص يبحث عن العمل ينسجم مع تكوينه لا فرق بين أن يكون طالبا للعمل لأول مرة أو سبق له أن اشتغل ثم فقد عمله .

28 ـ وبالنظر إلى النمو السريع في نسبة السكان الذي يتميز به المغرب، فإن الضغط الديمغرافي يحول دون استعمال الموارد البشرية استعمالا لائقا نظراً لعدم إعداد الشبان لتسهيل التحاقهم بالعمل المأجور . كما يحول من جهة أخرىدون تكوينهم وتأهيلهم مهنيا بالرغم من كل المجهودات المبدولة منذ الاستقلال في ميدان التكوين المهني . ولذلك ترى الكاتبة أن هذه ظاهرة يتعين حصرها بواسطة الوسائل التي يمنحها نظام الضمان الاجتماعي

---

31) وهذه أخطار يحميها القانون الاجتماعي المغربي بجعل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي يعوض عنها باستثناء حوادث الشغل والأمراض المهنية التي يبقى التأمين عنها اختياريا لدى شركات التأمين التجارية.

II ضرورة توسيع نطاق تعويضات الضمان الاجتماعي المغربي

25 - في إطار تمديد نظام الضمان الاجتماعي إلى مخاطر أخرى غير محمية حاليا بمقتضيات هذا النظام، تقترح الآنسة ميالون ضرورة حماية خطر البطالة . لكن شعورا من الكاتبة بأهمية الموارد المالية الضخمة اللازمة لتمويل التعويضات التي تقتضيها إضافة هذا الخطر، بالنظر إلى الفئات الكبيرة والمتعددة من العاطلين عن العمل، فإنها لا تقترح إضافة خطر البطالة إلى لائحة المخاطر المحمية حاليا في النظام المغربي (وهي التعويضات القصيرة الأمد والتعويضات الطويلة الأمد والتعويضات العائلية) . وإنما إحلال هذا الخطر الجديد محل التعويضات العائلية التي يجب أن تزول في نظرها من المساعدات التي يقدمها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي عن طريق تخصيص ميزانية التعويضات العائلية لتمويل تعويضات البطالة .

26 - وإذا كنا لا نعارض في أن يتولى الضمان الاجتماعي تقديم مساعدات عن البطالة باعتبار أن ذلك مانتمنى تحقيقه في يوم من الأيام . فإننا نختلف مع الكاتبة حول هذا الاختيار الذي جعلها ترجح كفة تعويضات البطالة حتى ولو اقتضى ذلك أن نضحي بالتعويضات العائلية وهي أهم ما يقدمه الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (30)، لأن ذلك لا ينسجم إطلاقا مع المعطيات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في المغرب. ولهذا فإن الذي نعيبه على الكاتبة هو أنها أغفلت إضافة مخاطر جديدة قد يكون بإمكان الضمان الاجتماعي تقديم مساعدات عنها كإدماج حوادث الشغل والأمراض المهنية ضمن المخاطر التي يعوض عنها الصندوق المذكور، وتقديم هذا الصندوق للمساعدات عن العلاجات الطبية وتوابعها.

وسنتولى بداية مناقشة اقتراح الآنسة ميالون بشأن التعويضات عن البطالة (أ) . ونشير إلى المسائل التي أهملت الكاتبة الحديث عنها ونعني بها إدماج نظام التعويض عن حوادث الشغل والأمراض المهنية في النظام الضمان الاجتماعي (ب) ثم تقديم هذا النظام للتعويضات المتمثلة في العلاجات الطبية وتوابعها (ج).

---

30) يلاحظ أن نسبة التعويضات العائلية التي يقدمها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي تشكل 70 ٪ من مجموع المساعدات التي يقدمها الصندوق المذكور مما يبين ضخامة هذه المبالغ التي قدرت عن سنة 1975 بأكثر من 18 مليار سنتيم للتعويضات العائلية فقط كما تشير إلى ذلك الكاتبة في مقالها (صفحة 98 من المجلة المغربية للقانون والسياسة والاقتصاد العدد الثاني) .

24 على أننا إذا انتهينا من هذه المسائل التي هي مجرد اقتراحات لا نعلم شيئا عن صداها لدى المسؤولين عن نظام الضمان الاجتماعي المغربي (28) . وعدنا إلى قساوة شروط الاستفادة من تعويضات هذا النظام. فإننا نلاحظ أن الآنسة ميالون أغفلت من هذه القساوة مسألة التأمين الاختياري لدى صندوق الضمان الاجتماعي. فقد أجاز ظهير 27 يوليوز 1972 (الفصل 5) لكل مستفيد كان خاضعا لهذا النظام خلال مدة 6 أشهر متوالية على الأقل . إلا أنه فقد شغله بسبب تسريح من الخدمة أو إغلاق المؤسسة أو انتهاء مدة عقد الشغل. أن يبرم تأمينا اختياريا لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في ظرف الثلاثة أشهر الموالية للتاريخ الذي انتهت فيه حقوقه في التأمين الإجباري أي التاريخ الذي فقد فيه شغله . وقد جعل مرسوم 28 يبراير 1977 (29) المؤمن له اختياريا يستفيد فقط من التعويضات اليومية عن المرض ومنح الوفاة وكذا رواتب الزمانة والشيخوخة والباقين بقيد الحياة. بحيث حرم عليه الاستفادة من التعويضات العائلية وكذا التعويضات اليومية عن النفاس (بالنسبة للمرأة) . وهنا تظهر قساوة شروط الاستفادة من التأمين الاختياري الذي لا يضيف إلى قائمة المستفيدين من الضمان الاجتماعي طائفة جديدة. مادام المستفيد من هذا التأمين كان مسجلا فيما سبق لدى صندوق الضمان الاجتماعي، ومادام أن أهم تعويض يقدم بكيفية دورية ومستمرة هو التعويض عن الأولاد أو الإعانات العائلية التي قد تكون الباعث الحقيقي، عند العامل الذي فقد شغله، على إبرام تأمين اختياري. فمثل هذا العامل قد لا يهمه أن يحصل على تعويضات يومية عن مرض أو على راتب للزمانة إذا كان صحيح الجسم، ولكن يهمه أن ينال . باعتباره أبا لأطفال، طيلة المدة التي يكون أثناءها يبحث عن شغل جديد أي عاطلا، أن يحصل على مساعدات تمكنه من الانفاق على أولاده . ولذلك فإننا نأخذ على الآنسة ميالون أنها لم تتطرق إلى هذه المسألة رغم أنها تشكل إحدى سلبيات التأمين الاختياري، التي قد تعوق هذه الاختيارية في التأمين عن تأدية رسالتها على الوجه الأفضل من الناحية الاجتماعية .

وعلى كل حال، فإننا نعذر الكاتبة على إهمالها هذا لأنها ليست متحمسة لمسألة التعويضات العائلية كما سنرى ذلك فيما بعد.

---

28) جاء في خطاب وزير الشغل والتكوين المهني بمناسبة فاتح ماي 1978 بأن الحكومة عازمة على الرفع من قيمة التعويضات الطويلة الأمد بنسبة 20 ٪.

29) الجريد الرسمية عدد 3359 بتاريخ 16 مارس 1977.

يوم اشتراك بالنسبة لرواتب الزمانة و 3240 يوم اشتراك بالنسبة لرواتب الشيخوخة. وذلك وفق الجدول المقترح الآتي :

المبلغ الشهري للأجر	نسبة الزيادة المقترحة في التعويضات	الحد الأقصى للتعويضات المحصل عليها
أقل من 1000 درهم	من 50٪ إلى 80٪ من الأجر	800 درهم في الشهر
ما بين 1000 و 1500 درهم	من 50٪ إلى 65٪ من الأجر	975 درهم في الشهر
ما بين 1500 و 2000 درهم	من 50٪ إلى 55٪ من الأجر	1100 درهم في الشهر

وبذلك يتضح أن الملاحظات التي سقناها أعلاه بشأن التقليل من فوارق مبلغ التعويضات بواسطة الزيادة في هذه الأخيرة، صالحة أيضاً في مجال رواتب الزمانة والشيخوخة. وبذلك سيكون لها انعكاس مباشر على تعويضات أخرى هي رواتب الباقين بقيد الحياة.

23 ـ وفيما يخص مدة الأقدمية في مدة الاشتراك التي قد تؤثر على الرفع من مبلغ هذه التعويضات، فإننا نلاحظ أن تطبيق المقتضيات التشريعية الحالية، التي ترمي إلى إضافة 1 ٪ عن كل مدة اشتراك (تفوق 3240 يوما) تقدر بـ 216 يوماً بدون أن تتعدى هذه النسبة الزائدة 20 ٪ (27)، سيؤدي بدوره إلى نفس النتيجة الكامنة في التقليل من فوارق مبلغ التعويضات وفق الجدول الذي نقترحه فيما يلي :

المبلغ الشهري للأجر	نسبة الزيادة بعد مدة 3240 يوم اشتراك بمعدل 1 ٪ عن كل 216 يوم اشتراك دون أن تتعدى هذه النسبة 20 ٪	الحد الأعلى للتعويض المحصل عليه شهرياً عن طريق هذه الزيادة
أقل من 1000 درهم	من 80٪ إلى 100٪ من الأجر	1000 درهم
ما بين 1000 و 1500 درهم	من 65٪ إلى 85٪ من الأجر	1275 درهم
ما بين 1500 و 2000 درهم	من 55٪ إلى 75٪ من الأجر	1500 درهم

27) الفصلان 51 و 56 من ظهير 27 يوليوز 1972.

يتعدى الفرق ما بين أعلى مبلغ من هذه التعويضات المقترحة (1100 درهم) وأدناه (800 درهم) مبلغ 300 درهم في الشهر.

21 هذا عن مبلغ التعويضات، أما عن مدتها، فإننا نرى رفع التعويضات اليومية عن المرض ابتداء من الأسبوع 13 الموالي للعجز الصحي. وليس ابتداء من الأسبوع 27 (حيث ترفع ابتداء من هذه المدة من نصف الأجر إلى ثلثيه كما هو عليه الشأن حالياً) (22) وذلك وفق الجدول المقترح الآتي :

المبلغ الشهري للأجر	نسبة الزيادة المقترحة في التعويضات ابتداء من الأسبوع 13	الحد الأعلى للتعويضات المحصل عليها شهريا
أقل من 1000 درهم	من 80٪ إلى 100٪ من الأجر	1000 درهم
ما بين 1000 و 1500 درهم	من 65٪ إلى 75٪ من الأجر	1125 درهم
ما بين 1500 و 2000 درهم	من 55٪ إلى 65٪ من الأجر	1300 درهم

وفيما يخص التعويضات اليومية عن النفاس، فإنها تمنح حالياً عن 10 أسابيع السابقة واللاحقة على وضع المرأة لحملها (23). ونحن نقترح رفع هذه التعويضات إلى 12 أسبوعاً لتوحيد المدة ما بين قانون الضمان الاجتماعي وقانون الشغل الذي يعطي للمرأة الحامل مدة 12 أسبوعا لتوقيف شغلها قصد وضع حملها والاعتناء بمولودها. (24).

22 ـ أما بالنسبة للتعويضات الطويلة الأمد المتمثلة على الخصوص في رواتب الزمانة (25) والشيخوخة (26) التي يقدم الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي تعويضات بشأنها تمثل 50 ٪ من الأجر المحدد في سقف 1000 درهم في الشهر . فإننا نرى أيضا وجوب رفع هذا السقف الذي تفرض عليه الاشتراكات من 1000 درهم إلى 2000 درهم شهرياً وتطبيق نفس النسب المائوية للزيادة في التعويضات التي أشرنا إليها أعلاه . وذلك بالنسبة لكل المستفيدين الذين يثبتون أنهم أدوا واجب اشتراكهم لمدة متراوحة ما بين 1080 يوماً و 3240

22) الفصل 35 من ظهير 27 يوليوز 1972.

23) الفصل 38 من ظهير 27 يوليوز 1972.

24) الفصل 18 من ظهير 2 يوليوز 1947.

25) الفصل 50 من ظهير 27 يوليوز 1972.

26) الفصل 55 من ظهير 27 يوليوز 1972.

يشكلون الغالبية العظمى من الأجراء المسجلين حاليا في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (19).

والثاني هو أنه لا يمكن تغطية هذه الزيادة الضئيلة من الأموال الاحتياطية للصندوق المذكور، لأنه يستحسن أن تستغل هذه الأموال في ميادين اجتماعية أخرى سنوضح أهميتها فيما بعد (20).

20 ـ على أنه إذا كان من اللازم أن نأخذ من هذه الأموال الاحتياطية شيئا لتغطية هذه الزيادة . فإنه يتعين أن تمول هذه الأخيرة كذلك عن طريق الزيادة في الاشتراكات بواسطة رفع السقف أو الحد الأعلى الذي تفرض عليه هذه الاشتراكات من 1000 إلى 2000 درهم شهريا حتى يساهم ذوو الأجور المرتفعة وحتى المتوسطة في إعادة توزيع الدخول . وبذلك سيتمكن الضمان الاجتماعي من ضرب عصفورين بحجرة واحدة كما يقال. حيث سترفع قيمة التعويضات من جهة . ويتم التقريب في مبالغها لدرجة لا تبعد ذوي الأجور المنخفضة عن ذوي الدخول المرتفعة أو المتوسطة من جهة أخرى. ولتوضيح هذه المسألة نقترح المقارنة الآتية : يقدم الضمان الاجتماعي تعويضات قصيرة الأمد تشمل على الأخص التعويضات اليومية عن المرض وعن النفاس تقدر بـ 50 ٪ من الأجر المحدد بسقف 1000 درهم شهريا (21) فإذا رفعنا هذا السقف من 1000 إلى 2000 درهم شهريا . وزدنا في هذه التعويضات نسبا متفاوتة بحسب الأجور وفق الجدول الآتي.

المبلغ الشهري للأجـــر	نسبة الزيـادة المقترحة في التعويضات	الحد الأعلى للتعويـض عن طريق الزيادة
أقل من 1000 درهم	من 50 ٪ إلى 80٪ من الأجر	800 درهم في الشهر
ما بين 1000 و 1500 درهم	من 50 ٪ إلى 65٪ من الأجر	975 درهم في الشهر
ما بين 1500 و 2000 درهم	من 50 ٪ إلى 55٪ من الأجر	1100 درهم في الشهر

فإننا سنكون قد رفعنا قيمة التعويضات من 500 درهم إلى 1100 درهم كحد أعلى وحققنا في نفس الوقت تقارباً نسبيا ما بين ذوي الأجور المنخفضة والأجور المرتفعة حيث لن

19) أمام غياب معطيات إحصائية دقيقة، لاندري بالضبط عدد هؤلاء المأجورين . إلا أنه يمكن القول أن نسبتهم قد تقارب ثلثي المستفيدين من هذا النظام.

20) راجع فقرة رقم 50 اللاحقة وكذا الفقرة رقم 61.

21) الفصلان 35 و 38 من ظهير 27 يوليوز 1972.

استمرارية العمل وعدم شل الحركة في المؤسسات. بحيث يبقى العامل بدون أجر خلال السبعة أيام الموالية لعجزه عن العمل . أي أنه يضيع في أجر أسبوع. في حين أنه لو خفضت هذه المدة إلى ثلاثة أيام لأمكن للأجراء المرضى الحصول على التعويضات اليومية عن المرض ابتداء من اليوم الرابع الموالي للعجز كما توصي بذلك الاتفاقية رقم 102 الصادرة عن منظمة العمل الدولية والاتفاقية العربية بشأن المستوى الأدنى للتأمينات الاجتماعية الصادرة عن منظمة العمل العربية . ولا يخفى ما ينطوي عليه هذا التخفيض من فوائد بالنسبة للعمال وللمؤسسة نفسها حتى لا يضطر هؤلاء إلى الذهاب إلى شغلهم رغم كونهم مرضى حتى لا يحرموا من أجر أسبوع كامل. وهم أشد الناس حاجة إلى هذا الأجر. وإن كان تخفيض هذه المدة لا يمنع في نظرنا من الاعتناء بالمصالح الطبية للمؤسسة قصد إجراء فحوص طبية مضادة في سبيل قطع الطريق على كل تغيب مفتعل.

19 ـ كذلك نتفق مع الكاتبة في أن قساوة شروط الاستفادة من تعويضات الضمان الاجتماعي المغربي تنعكس على المبالغ الضئيلة التي تقدم برسم مختلف التعويضات القصيرة والطويلة الأمد التي لم تعد مناسبة في قيمتها للارتفاع الفاحش الذي طرأ على تكاليف المعيشة منذ تعديل نظام الضمان الاجتماعي سنة 1972. إلا أن الذي نأخذه على الكاتبة هو أنها لم تقدم حلولا عملية للرفع من قيمة هذه المساعدات . حيث أكتفت باقتراح إمكانية استعمال الأموال الاحتياطية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لتغطية هذه الزيادة التي ترى أنه من الأنسب أن تكون 10 ٪ أي أن تنتقل تعويضات الصندوق المذكور من 50 ٪ من الأجر إلى 60 ٪ منه باعتبار هذه النسبة تمثل الحد الأدنى الذي تنص عليه الاتفاقية الدولية رقم 102 الصادرة عن منظمة العمل الدولية . إلا أننا لانقر الآنسة ميالون على هذا التفكير لسببين :

الأول أن انتقال التعويضات من 50 ٪ من الأجر (المحدد سقفه في 1000 درهم شهريا) إلى 60 ٪ من هذا الأجر يشكل زيادة ضئيلة لن تتعدى على كل حال (بالنسبة لمن يتقاضون شهرياً 1000 درهم فأكثر) مبلغ 100 درهم في الشهر . الأمر الذي لا يفيد شيئاً ذوي الأجور التي تقل شهريا عن 1000 درهم أو حتى عن 600 درهم. وهؤلاء هم الذين

على الأقل أهم التعويضات التي يقدمها حاليا الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، والتي يمكن أن نذكر من بينها على الخصوص التعويضات العائلية. وهذا ما يتطلب من المسؤولين تفكيرا جديا حتى لا يأتي نظام الضمان الاجتماعي الفلاحي مقتصرا على التعويضات الاجتماعية التي يقسمها ظهير 27 يوليوز 1972 إلى تعويضات قصيرة الأمد وأخرى طويلة الأمد (17) ومن هنا يظهر أن تمديد هذا النظام إلى الأعمال الفلاحية يتطلب من جهة تقديم إعانات لا تقل شأنا من حيث أهميتها عن التعويضات الممنوحة لمأجوري الصناعة والتجارة والمهن الحرة . كما يتطلب من جهة أخرى الحفاظ على التوازن المالي لموارد هذا النظام، دون أن يصبح تطبيقه في نفس الوقت، عبئا على عموم المستهلكين ذوي الدخول المحدودة باعتبار أن أكثر المواد الاستهلاكية وهي المواد الغذائية على الخصوص تأتي من الفلاحة . وهذا شيء يستدعي البحث عن حلول ترتبط في الأساس بالموارد المالية للضمان الاجتماعي، مما قد نعود إليه في الفصل الثاني من هذا البحث الذي نخصصه لهذه الغاية . وإذا علمنا أن الضمان الاجتماعي قد مدد إلى الأعمال الفلاحية في تونس سنة 1970 وفي الجزائر سنة 1971، اتضح أنه بات من الضروري التعجيل بتعميم الضمان الاجتماعي على القطاع الفلاحي في المغرب باعتبار أن الحلول التي تم التوصل إليها في هاتين الدولتين هي ليست مستحيلة التحقيق في المغرب.

ب ـ 18 ـ وفيما يخص مسألة التخفيف من قساوة شروط الاستفادة من تعويضات الضمان الاجتماعي ،فإننا نتفق مع الآنسة ميالون على ضرورة التخفيف من هذه القساوة كتخفيض مدة الانتظار السابقة على منح التعويضات اليومية في حالة المرض من 7 إلى 3 أيام . حيث لا تمنح التعويضات المذكورة إلا من اليوم الثامن (18) . حفاظا على

17) تشمل التعويضات القصيرة الأمد : التعويضات اليومية عن المرض العادي (أي غير المرض المهني) والحادثة العادية (أي غير حادثة الشغل) وكذا التعويضات اليومية عن الأمومة أو النفاس والمنح في حالة الوفاة. ويضاف إلى هذه التعويضات دفع ثلاثة أيام من الأجر في حالة تغيب العامل عن عمله بسبب ازدياد مولود له.

أما التعويضات الطويلة الأمد، فتقسم إلى رواتب الزمانة أو العجز الصحي الدائم ورواتب الشيخوخة أي التقاعد ورواتب الباقين بقيد الحياة.

18) عندما شرع في تطبيق نظام الضمان الاجتماعي بمقتضى ظهير 31 دسمبر 1959 كانت التعويضات عن المرض لا تمنح إلا ابتداء من اليوم 15 الموالي للمرض (مرسوم 25 يوليوز 1960)، لكن هذه المدة خفضت سنة 1966 (مرسوم فاتح غشت 1966) حيث أصبحت التعويضات تمنح إبتداء من اليوم 8 الموالي لبداية العجز البدني . للمزيد من الإيضاح راجع مؤلفنا حول الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي 1972 صفحة 137.

والغالبة من هؤلاء العمال تتألف من مأجورين مؤقتين وموسميين . وقد تصل هذه النسبة إلى 85 ٪ أو 90 ٪ أحيانا هذا في وقت تتراوح فيه نسبة السكان القرويين ما بين 60 ٪ أو 65 ٪ من مجموع سكان المغرب (15) أو بعبارة أوضح في وقت يعيش فيه ثلثا السكان من الفلاحة. الشيء الذي يطرح مشاكل لا حصر لها أمام نظام الضمان الاجتماعي لأن اختلاف شروط العمل من شأنه أن يجعل العمال الفلاحيين يحصلون على مداخيل تختلف باختلاف طبيعة ظروف العمل، في حين أن هذا النظام يسعى إلى تقريب مداخيل فئة اجتماعية معينة ليتسنى له تحديد موارده المالية على ضوئها . على أن هذا الشيء قد لا يتأتى إذا أدخلنا في الاعتبار كذلك اختلاف طرق الاستغلال في الميدان الفلاحي التي تؤثر بدورها على طريقة اداء الأجور حسبما إذا كان الاستغلال مباشرا بطرق تقليدية عتيقة في قطع أرضية صغيرة الحجم عادة . أو استغلالاً بالشركة كما في نظام الخماس والرباع (نظراً لاعتماد الفلاحة في كثير من المناطق على أحوال الطقس وظروف المناخ بحيث يتحمل الخسارة العامل أيضاً) أو استغلالاً بواسطة الكراء.

17 ـ كذلك يدخل في هذه المشاكل أن نظام الملكية الفلاحية يتميز لدى الكثير من الأسر القروية بالتجزئة وبضآلة المساحات المملوكة حيث تقل هذه الأخيرة في الغالب عن 3 أو 4 هكتارات (16) الأمر الذي يجعل من أصحاب هذه الأراضي أرباب عمل في بعض الأحيان وعمالا في حين آخر (مع أن هناك فروقا كبيرة ما بين التزامات أرباب العمل كمنخرطين في صندوق الضمان الاجتماعي وحقوق العمال كمسجلين لدى الصندوق المذكور).

هذا بالإضافة إلى أن مبدأ تقريب الإدارة من المواطنين لم يعط بعد النتائج المرجوة منه على الصعيد القروي رغم كل محاولات الدولة في هذا الصدد مما يخلف مشاكل جديدة تتجلى في عدم توفر الكثير من الأسر القروية على دفاتر الحالة المدنية وبطاقات التعريف العادية أو الوطنية وبالتالي على الوثائق الضرورية واللازمة في التعامل مع مؤسسة الضمان الاجتماعي. وبدون الدخول في كل المشاكل التي لانستطيع أن نحصرها في هذا المجال. يمكن القول أن تعميم الضمان الاجتماعي على الأعمال الفلاحية قد لا يتوقف على ادماج عمال الفلاحة في النظام الحالي . وإنما قد يتطلب وضع نظام خاص بهؤلاء العمال يضمن

---

15) خلدوني سامية مرجع سابق صفحة 83. انظر كذلك : خليفة الوهابي : المشكل الزراعي وسياسة توزيع الأراضي الفلاحية في المغرب. رسالة السلك العالي بالمدرسة الوطنية الإدارة العمومية سنة 1976.

16) سامية خلدوني : مرجع سابق صفحة 84 حيث تشير الكاتبة أنه حسب التصميم الخماسي 73 ـ 1977، فإن حوالي 87 ٪ من العائلات القروية لا تملك أرضا فلاحية.

② - 15- كذلك أغفلت الآنسة ميالون المشاكل الحقيقية التي تعترض تمديد الضمان ، الاجتماعي إلى عمال الفلاحة بحيث اقتصرت على مشكل واحد هو المتمثل في عدم استقرار اليد العاملة. ملاحظة أن أغلب العمال في هذا القطاع يظلون موسميين ولا تطبق بشأنهم مقتضيات ظهير 9 أبريل 1958 الخاص بالعمال الفلاحيين . إلا أن الذي يجب أن ننبه إليه الكاتبة في هذا الصدد هو أن ظهير 9 أبريل 1958 لم يعد مطبقا حيث ألغي بمقتضى ظهير 24 أبريل 1973 الذي جاء. في ميدان الأعمال الفلاحية . بمقتضيات تعد أفيد من تلك التي كان يتضمنها النص التشريعي الأول . ونحن نعتقد أن الأمر يتعلق بمجرد سهو لدى الكاتبة وليس بجهل لهذا القانون خصوصا وأنها كانت مكلفة بتدريس مادة القانون الاجتماعي بالقسم الفرنسي بكلية الحقوق بالرباط. على أننا إذا تركنا هذه الملاحظة جانبا وانتقلنا إلى المشاكل الحقيقية التي لم تشر إليها الآنسة ميالون . فإنه يلاحظ أن المغرب يضم مجتمعا فلاحياً على جانب من الأهمية يتميز بمشاكل تكاد تعزل العالم القروي عن ميدان التنمية والتطور . لدرجة أن النهوض بالقطاع الفلاحي يتطلب الاهتمام بالرعاية الاجتماعية للطبقات الضعيفة والمسحوقة في هذا القطاع ، كأولوية لكل تنمية.

16 - وإذا كان تمديد نظام الضمان الاجتماعي إلى الأعمال الفلاحية يعتبر خطوة محمودة في سبيل تأمين إعادة توزيع الدخول ، فإنه يجب ألا ننسى أن الميدان الفلاحي المغربي يتميز بخصائص ومعطيات تختلف بكثير عما هو موجود في القطاع الصناعي أو التجاري . فمن أولى المشاكل أن الشغل الفلاحي يخضع لقانون العرض والطلب وتشكل اليد العاملة النسوية وكذا الأطفال نسبة كبيرة من العاملين بسبب ضآلة الأجور المقدمة عادة للنساء والأطفال والتي تقل عادة عن الحد الأدنى للأجور الفلاحية (13). مما سيكون له انعكاسه السلبي على الموارد المالية للضمان الاجتماعي (14) . وإذا علمنا أن ظهير 24 أبريل 1973 يميز ما بين العمال الفلاحيين الدائمين (وهم الذين اشتغلوا في المؤسسة الفلاحية أكثر من 6 أشهر) والعمال المؤقتين (وهم الذين لم يتوفروا على أقدمية 6 أشهر) وعلمنا أن أرباب الضيعات الفلاحية يستغنون عادة على الكثير من عمالهم قبل إتمام هذه المدة حتى لا يصبحوا دائمين وبالتالي مستفيدين من مقتضيات قانون الشغل في الفلاحة . اتضح أن النسبة الكبيرة

13) يبلغ الحد الأدنى للأجر اليومي في الفلاحة حاليا 7.25 دراهم.

14) ورد في جريدة المحرر بتاريخ 27 أبريل 1977 أنه حسب إحصائيات سنة 1971، فإن 297 000 امرأة تشتغل بالفلاحة وتربية المواشي.

ساعات تزيد على الحد اللازم لمدة الشغل المعقولة مقابل أجور زهيدة تقل عن الحد الأدنى للأجر بكثير مما قد يخلق صعوبات عن البحث عن الموارد المالية اللازمة للضمان الاجتماعي في هذا المضمار خصوصا إذا علمنا أن نسبة النساء فقط في الخدمة المنزلية تزيد عن 100.000 امرأة (10) هذا بالاضافة إلى أن تطبيق الضمان الاجتماعي على هذه الخدمة هو مرتبط بضرورة تطبيق قانون الشغل وعلى الأخص تنظيم مدة الشغل والراحة الأسبوعية والعطلة السنوية ، وهي المسائل التي قدم الاتحاد المغربي للشغل اقتراحات بشأنها في هذا الموضوع (11) ، الأمر الذي يخشى معه أن تصبح الخدمة المنزلية عبئا على الكثير من الأسر المتوسطة التي ستستغني عن هذا النوع من العمل مفضلة أساليب المساعدة العائلية في القيام بشؤون البيت، بحيث قد تنقلب الحماية التشريعية إلى خطر اجتماعي واقتصادي يكمن في التقليل من أيام العمل بالنسبة لهذا الصنف من العمال (مما سيكون له آثاره السلبية على اشتراكات الضمان الاجتماعي) أو تعريضه إلى بطالة محققة لدرجة أنه يصعب الاختيار بين ما هو واقع حاليا وما يجب أن يقع مستقبلا.

14 ـ لكن بالرغم من حدة كل المشاكل السالفة ، فإنه ينبغي ألا نقف مكتوفي الأيدي لكي نخرج فئة كبيرة من المواطنين قد تقارب 2 مليون نسمة (إذا أضفنا بالطبع عمال الصناعة التقليدية وعددهم 300.000 إلى 100.000 من النساء العاملات في المنازل، واعتبرنا أن كل واحد مسؤول عن أسرة يقدر متوسط أفرادها بـ 5 أشخاص) من التعويضات البسيطة للضمان الاجتماعي (12). ولذلك يتعين العمل على إيجاد الحلول الناجعة لهذه المشاكل عن طريق البحث عن أنجع السبل التي ستضمن تزويد الضمان الاجتماعي بالموارد المالية اللازمة لكي لا يحدث تمديده إلى أصناف هؤلاء الأجراء أي إخلال في التوازن المالي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي . وهذه مسألة سنعود إليها في الفصل الثاني من هذا البحث الذي نخصصه لتمويل الضمان الاجتماعي .

---

10) جريدة المحرر بتاريخ 27 أبريل 1977.

11) خلدوني سامية : مرجع سابق صفحة 78.

12) ورد خطاب وزير الصناعة التقليدية في مناظرة وجدة بتاريخ 24 دسمبر 1976 ، أنه يجب أن تتوفر للعاملين بقطاع الصناعة التقليدية ضمانات العيش عند العمل. وعند العجز عن القيام به ، فإنه يجب أن تطبق مقتضيات التشريع الاجتماعي... ولهذا فقد حذر الوزير أن اليد العاملة من الشباب قد تنفر من قطاع الصناعة التقليدية إذا تقاعس القائمون على هذا القطاع عن الأخذ بهذه المسائل.

القطاع (8) : يضاف إلى هذا أن الضمان الاجتماعي يعلق منح تعويضاته على شرط دفع العامل لمدة معينة من الاشتراك هي في الغالب سابقة على تقديم الإعانات . الشيء الذي لا يتوفر لعمال الصناعة التقليدية الذين قد يخضع تشغيلهم لفترات متقطعة قد تجعل منهم في فترات الكساد عمالا موسميين باحثين عن شغل آخر في حرفة أخرى. وهذه مسألة تطرح مشكلا آخر يكمن في عدم استقرار اليد العاملة. وهو المشكل الذي اقتصرت عليه الآنسة ميالون في بحثها . وبذلك نرى أن تطبيق نظام الضمان الاجتماعي على مؤسسات الصناعة التقليدية هو مرتبط بضرورة تطبيق مقتضيات قانون الشغل على هذه المؤسسات كما ورد في رسالة وزير الشغل التي أشرنا إليها في الهامش رقم 7 . وعلى الخصوص مدة الشغل الأسبوعية والراحة الأسبوعية والعطلة السنوية وتدابير حفظ الصحة والسلامة ونظام التعويض عن حوادث الشغل والأمراض المهنية . إلا أنه إذا علمنا أن مثل هذه الحماية التشريعية اللازمة لهذا النشاط الاقتصادي قد تنقلب إلى خطر على منتوجات الصناعة التقليدية من جراء الضرر الذي ستسببه منافسة منتوجات الدول المجاورة للمغرب للمنتوجات المغربية . اتضح أن المشكل يتخذ إطاراً آخر يرجع في نظرنا إلى أن أرباب العمل يحاولون تبرير ما يحملونه للمستهلكين. بسبب تطبيق السياسة الاجتماعية برفع الأجور مثلا . وليس بزيادة أرباحهم بشكل غير معقول . وهذا شيء لا يمكن قبوله من أجل تأخير تطبيق مقتضيات القانون الاجتماعي بما فيها الضمان الاجتماعي على الصناعة التقليدية.

13 ـ أما الخدمة المنزلية فهي تتميز بكونها غير خاضعة لمقتضيات قانون الشغل المغربي على الإطلاق (9) وان كان المشرع قد التفت إليها سنة 1972 حيث جعلها مشمولة بالضمان الاجتماعي مع تعليق ذلك على صدور مرسوم لم يخرج إلى حيز الوجود . وهذه الظاهرة هي التي تبعث على استغلال عمال هذه الخدمة وخصوصا الأطفال منهم والنساء

---

8) انظر خلدوني سامية : آفاق تمديد الضمان الاجتماعي في المغرب رسالة السلك العالي بالمدرسة الوطنية الإدارة العمومية سنة 1977 صفحة 59.

9) يلاحظ أن الفصل 8 (الفقرة 5) من ظهير 6 فبراير 1963 الخاص بالتعويض عن حوادث الشغل يحصر نطاق الاستفادة من هذا التشريع بالنسبة لعمال الخدمة المنزلية في الخادم الذي تكون مهمته هي سياقة عربة للمزيد من الإيضاح راجع مؤلفنا في مسؤولية المؤاجر عن حوادث الشغل والأمراض المهنية في التشريع المغربي طبعة 1977 صفحة 143 . ويلاحظ من جهة أخرى أن الفصلين 747 و 748 من قانون العقود والالتزامات المغربي يتضمن مقتضيات خاصة بالعامل الذي يعيش في بيت المشغل . ولعل الأمر يتعلق هنا بخدمة البيوت على الخصوص بما فيهم حراس المنازل.

الأمر متعلقا بهاتين المسألتين فقط، لما جاز التأخير في تطبيق مقتضيات ظهير 27 يوليوز 1972 على الأقل فيما يخص الأجراء الذين تعلق استفادتهم من الضمان الاجتماعي على صدور مرسوم كالعاملين في الصناعة التقليدية وخدمة المنازل والعمال الموسميين واليد العاملة العائلية . حيث لم يصدر لحد الآن أي مرسوم في شأنهم بالرغم من مرور 6 سنوات على إصلاح هذا النظام سنة 1972 (6). ولذلك فقد كان على الآنسة ميالون أن تحلل طبيعة المشاكل التي يمكنها أن تؤخر صدور المرسوم المذكور بالنسبة للعمال الذين شملهم تعداد الفصل 2 من ظهير 27 يوليوز 1972 (1)، كما كان عليها أن تعرض للصعوبات التي يمكن أن تعطل تمديد نظام الضمان الاجتماعي إلى العمال الفلاحيين الذين لم يتضمن الظهير المذكور أي إشارة بشأنهم (2).

① 12ـ لقد أغفلت الآنسة ميالون المشاكل الحقيقية التي تعترض طريق تطبيق الضمان الاجتماعي خصوصا على عمال الصناعة التقليدية من جهة وخدمة البيوت من جهة أخرى . ففيما يخص عمال الصناعة التقليدية ، يلاحظ أن قانون الشغل المغربي يكاد أن يكون عديم التطبيق في المؤسسات التي تشغل هؤلاء العمال (7) والتي تبقى في معظمها مؤسسات عتيقة حيث يتدرب المتعلمون على مختلف الحرف التقليدية بدون أجر . ومتى أصبحوا صناعا، فإن ما يقدم لهم من أجر من طرف أرباب العمل يكون ضئيلا ولا يوازي حتى الحد الأدنى للأجر. الشيء الذي تكون له انعكاساته السيئة على تأدية اشتراكات الضمان الاجتماعي خصوصا إذا علمنا ان الصناعة التقليدية تشغل ما يقارب 300.000 من العاملين في هذا

6) ينص الفصل 2 من ظهير 27 يوليوز 1972 (الفقرة 9) على مايلي « تحدد بمراسيم شروط تطبيق نظام الضمان الاجتماعي على من يأتي : ... المأجورون العاملون بمقاولات الصناعة التقليدية، الأعوان المستخدون بالمنازل، الشغالون المؤقتون أو العرضيون العاملون بالقطاع الخاص، الأفراد المنتمون لعائلة أحد المشغلين والعاملون لحسابه...» ومع عدم صدور هذه المراسيم إلى يومنا هذا فلا يصح القول بأن نظام الضمان الاجتماعي قد وقع تمديده.

7) ورد في رسالة وزير الشغل والشؤون الاجتماعية المؤرخة في 21 دسمبر 1974 والموجهة إلى مندوبي الوزارة ومفتشي ومراقبي الشغل أنه يتعين العمل على ضرورة استفادة الصناعة التقليدية من مقتضيات قانون الشغل المغربي وخصوصا منها تلك المتعلقة بتنظيم الشغل ومدته والراحة الأسبوعية والعطلة السنوية ووسائل الوقاية وحفظ الصحة والسلامة إلخ . هذا مع العلم أنه في السنة الأولى للاستقلال كان قد صدر منشور عن وزير الشغل مؤرخ في 11 أكتوبر 1956 يضع أسس تفتيش ومراقبة الشغل في الصناعة التقليدية.

الاشتراكات الواجب دفعها إلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بالنسبة لبعض الأجراء كما هو الشأن بالنسبة لليد العاملة العائلية بالنظر إلى طبيعة المقابل الذي قد يحصل عليه أحد الأطراف في إطار الالتزامات بالنفقة بين الأزواج أو بين الآباء والأبناء والذي قد يكون عينيا في مقابل الخدمة المؤداة (5).

10 - وبالنظر إلى كون اقتراحات الكاتبة بصدد تدليل هذه الصعوبات (وهي المذكورة في الهامش رقم 4 و 5) قد ينتج عنها تعدد في التقنيات داخل نظام يعد حتى الآن نظاما موحدا من حيث التنظيم الإداري والمالي . فإن الكاتبة ترى بأن إمكانية استفادة ما يزيد عن 60 ٪ من السكان النشيطين من الضمان الاجتماعي هي التي تبرر هذه « الثورة القانونية » التي ستحقق بواسطة طرق مختلفة مايصبو إليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان . فيما يخص إعادة توزيع الدخول. إلا أن الآنسة ميالون . شعورا منها بصعوبة تحقيق هذه المسائل دفعة واحدة . بالنظر لانعكاساتها الاقتصادية، تفضل أن تسهل في الظروف الراهنة على المستفيدين الحاليين من الضمان الاجتماعي إمكانية الحصول على تعويضات هذا النظام بالتخفيف من شروط منحها.

11 - وبالرغم من قساوة شروط منح تعويضات الضمان الاجتماعي، ومع احترامنا لرأي الآنسة ميالون . فإننا لانقرها على هذه « الأولوية » التي ليس من شأنها إلا أن تزيد في «الامتياز الاجتماعي» الذي يتمتع به المستفيدون حالياً من هذا النظام على حد قول الكاتبة نفسها . لذلك نرى أنه إذا كان من اللازم التخفيف من قساوة شروط منح تعويضات الضمان الاجتماعي ، فإنه من اللازم كذلك التعجيل بتمديد هذا النظام على كل العاملين في القطاع الخاص لا فرق بين نشاط اقتصادي وآخر . لكن هذا لا يعني بأن هذا التعجيل سيتم بدون أن يطرح مشاكل أو صعوبات على الصعيد المالي للضمان الاجتماعي على الخصوص، بل ان هذه الصعوبات يجب ألا تقف حجرة عثرة في وجه إصلاح هذا النظام بتوسيع دائرة المستفيدين منه. وعلى هذا . فالذي يؤخذ على الآنسة ميالون في هذا المجال هو عدم تقديرها للمشاكل التي يطرحها هذا التمديد حق قدرها لأنها تحصرها في مسألتين هما : عدم استقرار اليد العاملة بالنسبة للأجراء غير المشمولين حاليا بالضمان الاجتماعي من جهة، وصعوبة تحديد الأجر بالنسبة لأصناف من هؤلاء العاملين من جهة أخرى. على أنه لو كان

5) ترى الكاتبة في هذا المجال إمكانية الابتعاد عن القاعدة الكلاسيكية للأجر بواسطة وضع تحديد إجمالي للدخل مشابه لما يستعمل في ميدان فرض الضريبة.

بالنظر إلى المعطيات الاقتصادية والاجتماعية - عن طريق إضافة التعويض عن البطالة إلى تعويضات نظام الضمان الاجتماعي، وإنما عن طريق حماية مخاطر أخرى قد يكون بوسع هذا النظام أن يدفع تعويضات عنها. وعلى هذا الأساس، فإننا كنا نفضل لو قسمت الكاتبة القسم الأول من بحثها إلى نقطتين اثنتين نرى من الأنسب جعلهما محور هذا الفصل الأول. ويتعلق الأمر بمسألة توسيع نطاق الإستفادة من الضمان الاجتماعي من جهة (ا) وضرورة توسيع نطاق تعويضات هذا النظام بإضافة مخاطر أخرى من جهة ثانية (اا).

١ توسيع نطاق الاستفادة من الضمان الاجتماعي

8 - تلاحظ الآنسة ميالون أن دراسة النصوص المتعلقة بالضمان الاجتماعي المغربي، تمكن من الإطلاع على أن عدد المستفيدين من هذا النظام يبقى ضيقا (أ) ، وأن الاستفادة منه تبقى خاضعة لشروط قاسية. ولذلك فهي ترى أن كل توسيع لدائرة المستفيدين يجب أن يراعي التخفيف من قساوة هذه الشروط وعند الاقتضاء ، إزالة كل السلبيات التي تطبع الاستفادة من الضمان الاجتماعي (ب).

أ - 9 - **ففيما يخص النقطة الأولى**، ترى الكاتبة أن عدد المستفدين من الضمان الاجتماعي لا يتعدى 30 ٪ من نسبة مجموع العاملين، حيث يسرى هذا النظام على عمال الصناعة والتجارة والمهن الحرة الذين يتمتعون في نظر الكاتبة « بامتياز اجتماعي » لا يستفيد منه جل العاملين الذين يظلون خارج نطاق هذا النظام، وهم على الأخص عمال الفلاحة وخدمة البيوت وعمال الصناعة التقليدية والعمال الموسميون واليد العاملة العائلية . وفي هذا الصدد تعترف الكاتبة بالصعوبات التي يثيرها تمديد الضمان الاجتماعي إلى مختلف هذه الفئات من العمال . ذلك أن حل المشاكل التي سيطرحها هذا التمديد لا يمكن أن يتم دون تغيير « التقنيات » المألوفة في ميدان الضمان الاجتماعي. وفي إطار هذه الصعوبات تتساءل الكاتبة عن كيفية تسجيل بعض أصناف هؤلاء العمال لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي باعتبارهم عمالا غير قارين في نفس المؤسسة كعمال الفلاحة الموسميين الذين لا يخضعون إلى مقتضيات ظهير « 9 أبريل 1958 » وعمال الصناعة التقليدية وخدمة البيوت (4) . كذلك تتساءل الكاتبة في إطار هذه الصعوبات عن الكيفية التي سيتم بها تحديد

4) ترى الانسة ميالون في هذا الصدد عدم الأخذ بنظام التسجيل لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الذي هو نتيجة طبيعية لانخراط المؤسسات في الصندوق المذكور، بحيث تقترح إمكانية الاقتصار على تسجيل فردي لدى الضمان الاجتماعي مشابه للحالة المدنية، إذ يمكن بواسطة بطاقة أداء الأجر وتصريح رب العمل بالأجر تحديد من هو رب العمل الذي يشغل العامل.

بالنظر إلى المعطيات الاجتماعية والاقتصادية وحتى السياسية للمجتمع المغربي. ولذلك سنحاول في إطار هذا البحث الرد على بعض ما ورد في مقال الآنسة ميالون ، مركزين حديثنا على الجانب القانوني والاجتماعي في الموضوع. ولا فتيـن الانتباه الى أنه قد سبق لأستاذين من شعبة العلوم الاقتصادية بكلية الحقوق بالرباط (3) أن توليا الرد على المقال المذكور من الوجهة السياسية والاقتصادية على الخصوص.

6 ـ ومادام القسم الأول من مقال الآنسة ميالون المتعلق بتمديد الضمان الاجتماعي يتصل بالجانب الذي نريد أن نسلط عليه الأضواء . فإننا سنركز بحثنا على هذه المسألة التي نعتبرها من الأهمية بمكان بالنظر الى مقترحات الآنسة ميالون في هذا الصدد (**الفصل الأول**) . على أننا لن نتوسع في القسم الثاني المتعلق باقتراحات الكاتبة حول تمويل الضمان الاجتماعي لكون رد الأستاذين من شعبة العلوم الاقتصادية بكلية الحقوق بالرباط قد تطرق إلى الموضوع من الزاوية الاقتصادية. بحيث سيقتصر حديثنا في هذا المجال على المسائل التي قد تكون لها انعكاسات على الملاحظات التي سنبديها بصدد تمديد نظام الضمان الاجتماعي (**الفصل الثاني**) .

الفصل الاول : تمديد الضمان الاجتماعي المغربي

7 ـ تلاحظ الكاتبة في هذا المجال أن ظهير 27 يوليوز 1972 لا يحمي إلا طبقة من مأجوري القطاع الخاص المتوفرين على الشروط القانونية اللازمة للاستفادة من تعويضات الضمان الاجتماعي المغربي. بحيث إذا ما فقد العامل أجره من جراء فقده لشغله. فإن هذه التعويضات تتوقف بكيفية تلقائية نظرا لكون النظام المغربي لا يجعل البطالة ضمن المخاطر المشمولة بحمايته. ومن تم فهي ترى أن تمديد الضمان الاجتماعي يجب أن يأخذ اتجاهين : اتجاه يهدف الى توسيع دائرة المستفيدين من النظام . وآخر يرمي الى اضافة خطر البطالة إلى قائمة المخاطر المحمية بهذا النظام . وإذا كنا نتفق مع الكاتبة في الاتجاه الأول . فإننا نختلف معها فيما يتعلق بالاتجاه الثاني ، حيث نرى أن توسيع نطاق المخاطر التي يجب أن يتولى حمايتها الضمان الاجتماعي المغربي. لا يمكن أن يتم في الظروف الراهنة

3) انظر مقال الأستاذ عبد الكريم بلكندوز Analyse critique d'une étude sur la Sécurité Sociale dans le numéro 2 de la Revue Juridique Politique et Economique du Maroc

وهو منشور بجريدة البيان، النشرة الفرنسية بتاريخ 6 أكتوبر 1977. وكذلك مقال الأستاذ عبد القادر برادة Sécurité Sociale : une réforme à poursuivre, ou sortons Malthus du placard

وهو منشور بجريدة البيان كذلك، النشرة الفرنسية بتاريخ 13 و 14 و 15 أكتوبر 1977.

3 ـ وفي هذا الصدد تتساءل الآنسة ميالون حول ما إذا كان اختيار المشرع المغربي ، بجعل نظام الضمان الاجتماعي يدفع تعويضات تحل محل الأجر أو تعيد التوازن الى وظيفته المعيشية ، مبررا ومعقولا. ومن هنا ترى الكاتبة أنه اذا كانت الوضعية الاقتصادية والتشكيلية الحالية للسكان النشيطين في المغرب ، تفسر وتبرر الاتجاه الذي أعطاه المشرع المغربي لنظام الضمان الاجتماعي عند وضعه سنة 1959 ، وعند تعديله سنة 1972. فإن على المغرب أن يبرهن كبعض الدول النامية ، عن واقعية فيما يتعلق بوضع كل برنامج اجتماعي. وحجة الكتابة في ذلك أن الضمان الاجتماعي، باعتباره وسيلة للتغيير الاجتماعي، يجب أن يصبح في نفس الوقت وسيلة للتقدم الاقتصادي بدون مساس بفكرة اعادة توزيع الدخول.

وفي هذا المجال تلاحظ الكاتبة أنه اذا كان الضمان الاجتماعي المغربي، كمعظم أنظمة الدول النامية ، يفيد طبقة المأجورين في الصناعة والتجارة والمهن الحرة الذين يشكلون أقلية محظوظة بالنسبة للمجموعة الضخمة من العاطلين أو الموجودين في بطالة مقنعة؛ فإن طبقة هؤلاء العاملين، بالنظر الى ضآلة الأجور التي تتقاضاها، لاتمكن من تزويد الضمان الاجتماعي بالموارد اللازمة لجعله نظاما مساهما في إعادة توزيع الدخول.

4 ـ ولكي يلعب نظام الضمان الاجتماعي هذا الدور على الوجه الأكمل ، فإن هذا يعني في نظر الكاتبة ان يقدم هذا النظام تعويضات عن البطالة، كمساعدة عن فقد العامل لأجره من جراء فقده عمله. ولبلوغ هذا الهدف ترى الآنسة ميالون أنه يتعين الأخذ بطريقة لتمويل هذا النظام مغايرة لما هو متبع حاليا في المغرب أو في بعض الدول النامية أو حتى في بعض دول أوروبا الغربية. ومن هنا تحصر الكاتبة المقترحات التي تقدمها لإصلاح الضمان الاجتماعي المغربي في هاتين الفكرتين تقريبا . وقد كانت حجتها في ذلك أنه لا يمكن انتظار الزيادة في عدد المستفيدين من هذا النظام وكذا الزيادة في مستوى معيشتهم لكي نتمكن من توسيع نطاق الضمان الاجتماعي عن طريق المبالغ المالية المتحصلة من اشتراكات هؤلاء المستفيدين. بل يتحتم التعجيل بتمديد هذا النظام في مقابل استعمال وسائل لتمويله تكون أكثر انسجاما مع المستوى الاقتصادي للمؤسسات في المغرب . ومن تم تقسم الكاتبة بحثها إلى قسمين حيث تتناول في القسم الأول تمديد الضمان الاجتماعي، وتخصص القسم الثاني لشروط هذا التمديد وهي خاصة بتمويله.

5 ـ وإذا كان مقال الآنسة ميالون قد تضمن بعض الأفكار المقبولة والمعقولة، فإنه لم يخل في المقابل من أفكار لا يمكن للمهتمين بالضمان الاجتماعي المغربي الأخذ بها ،

ملاحظات حول اقتراحات بشأن اصلاح نظام الضمان الاجتماعي المغربي

الدكتور آمال جلال ●

1 ـ تعد الدراسات في ميدان القانون الاجتماعي المغربي، وبالأخص في نظام الضمان الاجتماعي، قليلة اذا ماقورنت بالدراسات التي حظيت بها أو لا زالت تحظى بها بعض فروع القانون المغربي الأخرى، بالرغم من تقلص نطاق الأبحاث في هذه الفروع أيضا في السنوات الأخيرة.

وقد كانت الآنسة ماري فرانس ميالون Marie France Mialon الأستاذة المحاضرة بكلية الحقوق بالرباط، سباقة الى الكتابة في ميدان الضمن الاجتماعي المغربي حيث نشرت في العدد الثاني من المجلة المغربية للقانون والسياسة والاقتصاد مقالاً باللغة الفرنسية في هذا الموضوع تحت عنوان : « الضمان الاجتماعي، إصلاح يتعين اتباعه » (1).

2 ـ وقد أشارت الكاتبة في بداية مقالها الى النصوص القانونية المنظمة للضمان الاجتماعي المغربي منذ سنة 1959، حيث حل هذا النظام محل نظام المساعدة الاجتماعية الذي كان يعمل به في المغرب فيما قبل هذا التاريخ (2) . ملاحظة أن التعديل الذي طرأ على نظام الضمان الاجتماعي بمقتضى ظهير 27 يوليوز 1972 الذي ألغى ظهير 31/دسمبر 1959، هدف الى توسيع دائرة الأشخاص المستفيدين من مختلف المساعدات التي أقرها ظهير 31 دسمبر 1959، وهي مساعدات ترمي الى التعويض عن فقدان الأجر في حالة توقف كسب العامل لعجزه عن القيام بعمله، أو الى التعويض عن النقص الذي يطرأ على الأجر من جراء تحملات العامل العائلية بسبب تعدد أولاده الموجودين تحت نفقته.

● أستاذ محاضر بكلية الحقوق بالرباط.

1) صفحة 88 إلى 105 من نفس المجلة المذكورة أعلاه.

2) أسس صندوق الإعانة الاجتماعية في المغرب بمقتضى ظهير 22 أبريل 1942، وقد أعيد تنظيمه بموجب ظهير 25 دسمبر 1957.

- اعادة تركيب الاقتصاد الزراعي بالمغرب كي يصبح عنصر الصادرات ثانويا في برامج التنمية الزراعية لصالح تلبية حاجيات السكان الغذائية وحتى يتجاوز المغرب وضعيته الراهنة التي تجعله ينتج مالا يستهلك ويستهلك مالا ينتج.
- تشجيع ظهور الظروف الملائمة للدفع بمسيرة التعاون بين أقطار المغرب العربي في سبيل خلق اندماج أفقي بين اقتصادياتها يساعدها على ربط نموها الاقتصادي والاجتماعي بتحرير أقطارها من كل مخلفات الاستيلاب الأمبريالي.

البواكر والحوامض المغربية سيما وان البلدان المذكورة تتمتع بالقرب الجغرافي للسوق الأوربية وبالتأثير الإجابي لعملتها خلال السنوات الأخيرة (36).

خلاصة :

ان محتوى اتفاقيات « التعاون » و « الشراكة » المغربية ـ الأوربية يعكس الخاصيات الهيكلية للعلاقات بين الطرفين ويكشف من جهة أخرى على الحدود التي يمكن أن يبلغها هذا النوع من العلاقات فيما يتعلق بالنمو الاقتصادي للبلدان المعنية.

وعلى هذه البلدان أن تقوم باختيارين أساسين في استراتيجياتها الاقتصادية :

1 ـ أما دعم الواقع البنيوي الراهن والسائد في العلاقات بين المجموعة الأوربية والمغرب كما ورثه المغرب عن العهد الاستعماري وكما تمت تغذيته واعادة ملاءمته من خلال المناهيج الاقتصادية للستينات واتفاقيات الشراكة لسنة 1969 واتفاقيات « التعاون » لسنة 1976. وهذا النهج معناه توسيع حقل التوجيه نحو الخارج بالنسبة للاقتصاد المغربي.

2 ـ أو عكس ذلك اعادة النظر في السياسة الاقتصادية وخاصة في التجارة الخارجية انطلاقا من المشاكل التي تمخضت عن تطبيق الاتفاقيات المبرمة مع المجموعة الأوربية . ويجب الإشارة هنا الى تناقض أساسي يتجلى فى كون التبعية التجارية المغربية تجاه أوربا تتفاقم كلما عرقلت أوروبا نفسها دخول الصادرات المغربية اليها واتخذ العجز التجاري حجما خطيرا وغير مقبول.

وهكذا نرى أن اعادة النظر في السياسة الاقتصادية التي أصبحت ضرورية لا تمليها السياسة الأوربية التحديدية فحسب، بل ضروريات التحرر الاقتصادي كذلك. وتقتضي هذه المراجعة مايلي :

ـ تنويع التجارة الخارجية المغربية بتوجيهها الى البلدان الغربية والبلدان الاشتراكية بالأخص (طماطم فصل الشتاء والحوامض نحو الاتحاد السوفياتي، والزيتون نحو البلدان الاشتراكية الأخرى) (37) ويقتضى هذا التنويع اعادة تركيب التجارة الخارجية المغربية سيما فيما يتعلق بالواردات، كي تتمكن من تنمية حركة التبادل في الاتجاهين مع البلدان الغير الأوربية وخاصة الاشتراكية منها.

---

36) خاصة بالنسبة للعملة الاسبانية : البسيطا.

37) الاتحاد السوفياتي هو الزبون الثاني للمغرب بالنسبة للحوامض.

لعل أكبر نقص في اتفاقيات 1976 يخص الميدان الزراعي الذي يعتبر جد حساس بالنسبة للاقتصاد المغربي وينتج هذا النقص عن تقنين استعمال بعض الثقنيات التي تولدت عن السياسة الاحتمائية الأوربية (أثمنة استدلالية، جداول زمنية للاستيراد ، تطبيق الحقوق الجمركية والجبائية ذات مفعول مماثل ...) تفرض عقوبات على الإنتاج الزراعي المغربي.

صحيح أنه الاتفاقية تمنح المنتوجات الزراعية المغربية بتراكم امتيازات نظام الحصص الفرنسية القديمة وامتيازات مقتضيات الاتفاقية مع المجموعة، غير أن مبدأ التراكم هذا لا ينتزع من الأوربيين امكانية استخدام عنصرى الأثمنة الاستدلالية والجداول الزمنية.

ونستطيع أن نلاحظ مثلا أن الضغوط المفروضة بواسطة الجدول الزمني تعرقل تصدير الطماطم المغربية ابتداء من شهر أبريل وأن اقرار الحصص من جهة ثانية عند بلوغها الحد المقرر سنة 1976 يؤدى الى اختناق فائض المنتوجات الذي حققته الاسثمارات الجديدة في قطاع الصناعة ـ الزراعية (معلبات الخضر والفواكه، عصير الطماطم الخ...).

ان الأخطار الأساسية التي قد تهدد صادرات هذا القطاع تأتي كذلك من احتمال توسيع المجموعة الاقتصادية الأوربية بانخراط ثلاث بلدان منافسة للمغرب ؛ وهي اسبانيا والبرتغال واليونان.

وسيمنح هذا الانخراط لمنتوجات البلدان المعنية كل حقوق المجموعة ويعرقل الصادرات المغربية الى المجموعة الأوربية.

وحتى نقتنع بذلك يكفي أن نرجع الى بعض المعطيات.

ـ تصدر اسبانيا الى أوربا نحو 1.300.000 طن من الحوامض في الوقت الذي يتجاوز انتاجها 3.000.000 طن، و 152.000 طن من البواكر في الوقت الذي يكون المغرب يستعد فقط لبيع منتوجاته.

ـ تصدر اسبانيا للبرتغال زهاء خمسة ملايين علبة من مصبرات السمك و 150.000 من لب الطماطم الى السوق الأوربية المشتركة.

وتبين هذه الأرقام (35) أن دخول البلدان الثلاث اسبانيا والبرتغال واليونان الى المجموعة الأوربية سيفقد اتفاقيات التعاون المغربية الأوربية كل معنى وسيعرقل تصدير

35) المصدر : المجموعة الاقتصادية الأوربية 1975 ـ 1976.

ومن جهة أخرى فإن التواجد الفعلي لأوربا داخل المجتمع المغربي بواسطة تأثيرها الفعلي على مراكز التقرير السياسي الاقتصادي وسوق الأعمال والثقنية ـ الثقافية، هو الضامن الأساسي لاستمرار تبعية الاقتصاد المغربي تجاه أوربا.

وقد كتب السفير المغربي لدى المجموعة الاقتصادية الأوربية يقول : « أليست الروابط التاريخية ، والعلاقات التقليدية ، وعوائد الاستهلاك وتكوين نخبتنا تكوينا أوروبياً، أليس كل ذلك هو أحسن بند « للعكس بالعكس » لصالح المجموعة الأوربية ؟ (34) .

ويبدو أن للامتيازات التي منحت للصادرات الصناعية المغربية دلالة خاصة . غير أن القواعد الأصلية وبنود الحفاظ التي يمكن للمجموعة الأوربية أن تجمد الاتفاقية بمقتضاها، تحد من تأثيرها. اذ بإمكان المجموعة الأوربية ان تفرض استخدام رخص التصدير كلما اعتبرت أن التفضيلات الممنوحة للصادرات المغربية قد تعرقل نمو فرع معين من فروعها الصناعية. أضف الى ذلك أن الامتيازات المتعلقة بالقطاع الصناعي تدخل في اطار التوزيع العالمي للعمل الذي تحاول المجموعة الأوربية تغذيته في بلدان جنوب البحر الأبيض المتوسط للقذف بعدد من الصناعات فيها ، كصناعات التصدير والمنتوجات النصف المصنعة والأولية وهذه الامتيازات لا تعمق التبعية التكنولوجية فحسب بل أنها تعمل أكثر من ذلك على استلاب المسار الصناعي وتوجيهه توجيها يستجيب للتحولات الهيكلية التي عرفتها الاقتصادات الرأسمالية المركزية.

وقد نصت الاتفاقيات المبرمة بين المغرب وبلدان المجموعة الأوربية على تكوين مجلس أعلى ثنائي للتعاون ، مكلف باتخاذ كل الاجراءات التقريرية المتعلقة بمحتوى الاتفاقيات وبكل الاقتراحات التي قد تكون ضرورية لتطبيق الاتفاقيات.

ويتجلى من خلال تركيب ذلك المجلس الطابع الغير المتكافىء للعلاقات بن الطرفين . ويضم المجلس الثنائي المغربي ـ الأوربي 5 ممثلين للمغرب و 45 ممثلا للمجموعة الأوربية (5 لكل بلاد).

لذا فإن الطرف المغربي سيجد نفسه دائما في موقف صعب لأنه سيواجه في كل اجتماع نوعين من المفاوضات ، مفاوضات ثنائية مع كل بلد عضو على حدة ومفاوضات متعددة الأطراف مع المجموعة الأوربية بأكملها.

34) السيد أحمد بنكيران ـ مناظرة حول علاقات المغرب مع المجموعة الاقتصادية الأوربية معهد الدراسات الأوربية ـ 24 ـ 25 مايو 1976 ـ بروكسيل.

رفضت في نفس الوقت حق حرية الدخول والتجول داخل بلدانها بالنسبة للعمال المهاجرين . وقد رفضت كذلك للعائلات الباقية في المغرب التمتع بنفس الامتيازات الاجتماعية التي تتمتع بها العائلات المقيمة داخل المجموعة الأوربية.

ومن المؤكد أن تأثير الأزمة الاقتصادية وتصاعد البطالة في أوربا في نفس السنة التي تمت فيها المفاوضات، لم يسمحا للمتفاوضين الأوربيين بالاستجابة لمطالب ممثلي المغرب.

وقد سمح ادخال الجوانب الثقنية والمالية والمتعلقة باليد العاملة التي كانت غائبة في اتفاقية 1969. للطرفين بالحديث عن اتفاقيات « تعاون » بدل اتفاقيات شراكة وان يلاحظوا أن الاتفاقيات الموقعة سنة 1976 أكثر شمولية من اتفاقية 1769. وهذا التحويل سوف لا يخفف التقييم النقدي الذي يمكن أن تقوم به بالنسبة للعلاقات الأوربية المغربية.

III تقييم نقدي.

ان جوانب الضعف عديدة في الاتفاقيات الجديدة التي وقعها كل من المغرب وبلدان المجموعة الأوربية . وتتعلق بالطبيعة الهيكلية التي تطبع العلاقات بين الطرفين والمقتضيات التأسيسية التي تتضمنها الاتفاقيات وأكثر من ذلك بقضايا تصدير المنتوجات الزراعية.

وإذا ما قارنا الاتفاقية الجديدة باتفاقية 1969 سنكتشف أن المجموعة الأوربية لم تطالب هذه المرة تنازلات مقابل صادراتها الى المغرب. ولا يتعلق الأمر هنا بموقف يصبغه الكرم والإحسان.

فعدم وجود بند « العكس بالعكس » في هذا الباب ناتج عن طبيعة بنية التجارة الخارجية بين الطرفين في وضعيتها في النصف الأول من السبعينات وفي تطورها منذ العهد الاستعماري. واذا استثنينا الطاقة التي تهم الجزائر بالدرجة الأولى ، فيمكن التأكيد بدون تردد أن المجموعة الأوربية تمتلك عناصر السيطرة على التجارة الخارجية لبلدان المغرب العربي وخاصة المغرب بسبب مكانتها الممتازة في السوق المغربية اذ أن 60 ٪ من الواردات المغربية من التجهيزات والمواد الغدائية تأتيها من المجموعة الأوربية .

وتعتبر متطلبات الاستثمارات التي تقتضي تكنولوجيا عالية ومتواصلة التطور وكذا العجز الغدائي. المؤشر الأساسي لتبعية الواردات المغربية ازاء أوربا. وتفسر سبب تخلي هذه الأخيرة عن المطالبة هذه المرة مقابل لتنازلاتها.

وتنص الاتفاقيات في الأخير على اجراءات لفائدة مشاركة مؤسسات مغربية في تنفيذ الأعمال « التي تمولها صناديق المجموعة وعلى اقامة مسطرة مستعجلة في توجيه الدعوات للتنافس ».

وخلافاً للاتفاقيات المتعلقة بالتبادلات التجارية، فإن الاتفاقيات المتعلقة « بالتعاون » تعكس المتطلبات الجديدة للاقتصاد الأوربي، باعتبار أن هذا الأخير يلح على اعادة تحديد علاقاته بالمغرب ودول البحر الأبيض المتوسط على أسس جديدة تمكنه من تحويل التكنولوجيا من جانب الى آخر. ويكون هذا التحويل موازيا لانجاز عدد من المشاريع الصناعية والزراعية والمتعلقة بالطاقة الخ... في اطار التوزيع العالمي للعمل.

واذا كان الجانب التجاري يؤكد الاستلاب الاستعماري الجديد للاقتصاد المغربي، فإن جانب « التعاون » ماهو الا بداية لاشكال جديدة من الاستلاب.

مشكل اليد العاملة

ان عدد المغاربة العاملين في أوربا (400.000 منهم 250.000 بفرنسا) لازال يتضخم. ولا حاجة الى التأكيد أن وجود العمال المغاربة بأوربا قد ساهم في نماء الانتاج ودعم تضامن المصالح التي تربط الاقتصاد الأوربي السائد بالاقتصاد المغربي لأنه يربط نماء هذا الأخير بنماء الاقتصاد الأوربي.

وقد أقرت الاتفاقيات المغربية الأوربية عدداً من المبادىء نذكر منها عدم التمييز في كل مايتعلق بظروف العمل والأجور (بالنسبة لوضعية العمال الأوربيين)، وتوحيد الامتيازات الاجتماعية داخل كل البلدان التي تشكل المجموعة الأوربية.

ويستنتج من محتوى الاتفاقيات أن بامكان العمال المغاربة أن يتمتعوا « بمجموع مراحل التأمين والشغل أو الاقامة التي قضوها في البلدان الأعضاء في المجموعة فيما يخص المعاشات وتعويضات الشيخوخة والوفاة، والأعطاب، والعلاج للعائلات التي تقيم في بلدان المجموعة الأوربية (33) وكذلك بالنسبة للتعويضات العائلية لفائدة أفراد عائلات العمال المقيمين في بلدان أوربا التسع.

وقد أقرت الاتفاقيات كذلك السماح للعمال المغاربة بتحويل المعاشات وتعويضات الشيخوخة والوفاة وحوادث الشغل والمرض والعطب الى المغرب. لكن المجموعة الأوربية

33) المعلومات : تعاون ونمو ـ 76/120 ـ الإدارة العامة للأعلام للمجموعة الاقتصادية الأوربية بروكسيل.

مليون وحدة حساب منها 56 مليون وحدة حساب من البنك الأوربي للاستثمار و 58 مليون وحدة حساب بشروط خاصة و 16 مليون وحدة حساب بشكل منح غير قابلة ا للاسترداد .

ان المساهمات المالية للمجموعة الأوربية في اطار الاتفاقيات المغربية الأوربية هي اذا جد متواضعة (3 ٪ من حاجيات التمويل في المخطط الخماسي المغربي 1973 ـ 1977) (32)

وتستجيب اقامة « التعاون » المالي الى ارادة سياسية للأطراف المتعاقدة التي أصرت على ادخال الجانب المالي في اتفاقيات 1976 حتى تميزها عن اتفاقيات الشراكة لسنة 1969 اذ تعتبر هذه الأخيرة ذات طابع تجاري وجزئي.

وقد أكد الأوربيون من جهة أخرى على أن هذه المساهمة سيكون لها تأثير تصاعدي في اطار التمويل المشترك الذي « قد تساهم في هيآت ومؤسسات مغربية للقروض ودول أوربية وهيآت مالية دولية » أي أن المجموعة الأوربية ستقوم بدور تركيز وتوجيه أي مساعدة قد تقدمها المؤسسات المالية للمغرب.

جانب التعاون الثقني القطاعي

تتضمن الاتفاقيات المغربية الأوربية عنصراً جديداً بالنسبة لاتفاقيات 1969 يتمثل في كيفية « التعاون » الذي يمكن أن نطلق عليه . اسم « التعاون الثقني القطاعي ». واذا بقيت كيفية التعاون هذه بدون صياغة ملموسة ، فإن روح البنود توحي بالأهمية الكبرى لهذا الميدان وان كانت ضمن الاستراتيجية الأوربية ازاء العالم الثالث.

وهدف هذه الاستراتيجية ليس هو الاسترسال في أشكال المساعدة التقنية الكلاسيكية التي تجاوزتها الأحداث على مايبدو، بل هو ربط مكونات « التعاون » بالمعادلة الجديدة للتوزيع العالي للعمل. وتنص الاتفاقيات بالفعل على ربط عمليات التعاون بعدة ميادين متعددة : تسويق الصادرات المغربية، وتنمية الانتاج الصناعي بتشجيع مشاركة المجموعة الأوربية في انجاز مشاريع صناعية، تطوير العقود بين « المتعاونين الاقتصاديين » من الطرفين والحصول على شواهد الملكيات الصناعية، ورفع مستوى التعاون في ألميادين العلمية والتكنولوجية والصيد والأعلام المتبادل حول الوضعية الاقتصادية والمالية لكل بلاد.

---

32) تقرير السيد أحمد بنكيران في مناظرة المغرب ـ المجموعة الاقتصادية الأوربية المنعقدة في بروكسيل يومي 24 و 25 مايو 1976.

ـ المنتوجات الصناعية :

أما بالنسبة للمواد الأولية والمنتوجات الصناعية فقد سمحت البلدان الأوربية بالدخول الحر للصادرات المغربية الى سوق المجموعة الأوربية، أي باعفائها من الحقوق الجمركية بدون تحديد كمي.

لكن هناك استثناءان هامان لا بد من الإشارة اليهما فالواردات الأوربية من المواد البترولية المصفاة والفلين ستخضع حتى سنة 1980 الى نظام السقف الذي يرفع كل سنة بنسبة 5 ٪ بالنسبة للمواد البتروية و بـ 3 ٪ بالنسبة للفلين . وان دخول هذه المواد الى المجموعة الأوربية سيتم بالاعفاء من الحقوق الجمركية ولكن في حدود السقف المذكور أعلاه. والمجموعة الأوربية تحتفظ بحق اعادة تطبيق الحقوق الجمركية الخارجية اذا ما تجاوزت الصادرات هذا السقف (31).

واذا كانت التفضيلات الجمركية الممنوحة للمنتوجات الصناعية المغربية قد تبدو ذات أهمية، فإن تأثيرها محدود للغاية نظرا لضعف طاقات الصناعة المغربية في التصدير ولتعميم تلك الامتيازات لكل الصادرات الصناعية لبلدان العالم الثالث.

ونلاحظ في آخر الأمر أن الجانب التجاري لاتفاقيات 1976 أكثر تطور من اتفاقيات 1969. وخاصية الاتفاقيات الجديدة تتعلق بادخال عناصر أخرى تتعلق باليد العاملة والعلاقات المالية والتقنية.

الجوانب المالية والتقنية والجوانب المتعلقة باليد العاملة

تنص الاتفاقيات الأوربية الجديدة على أن المجموعة الاقتصادية الأوربية ستمنح مساعدة مالية وتقنية لبلدان المغرب العربي الثلاث ، وتحدد من جهة أخرى معنى كلمة « تعاون » بين البلدان التي وقعت على عقد الاتفاقيات في ميدان اليد العاملة والتكنولوجيا.

ـ الجانب المالي : ان الفصل الأول من البروتوكول الخاص « بالتعاون » المالي يشير الى أن المجموعة الاقتصادية الأوربية تساهم في اطار التعاون المالي والتقني في تمويل أنشطة جديرة بالمساهمة في النمو الاقتصادي للمغرب.

وهذا الزعم لا يتناسب البتة مع الحجم النسبي جدا للمبالغ التي تخصصها المجموعة الأوربية في اطار هذا « التعاون » فالمساهمة المخصصة للمغرب لا يتعدى مبلغها الشمولي 130

31) نفس السقف بالنسبة للجزائر.

- 60 ٪ من فاتح تونبر الى 30 أبريل بالنسبة للفاصوليا.
- 60 ٪ من 15 فبراير الى 15 مايو بالنسبة للبصل.
- وبالنسبة للفلفل 40 ٪ وبالنسبة للباذنجان 60 ٪.
(من فاتح دجنبر الى آخر فبراير) (29).

- المعلبات النباتية :

ان قطاع المعلبات النباتية قطاع حيوي بالنسبة للاقتصاد المغربي لأنه يمثل فرعا هاماً من الصناعة الزراعية. وقبل أن تصبح للمجموعة الأوربية سياسة زراعية موحدة، كانت الصادرات المغربية تتمتع بعدد من التفضيلات في السوق الفرنسية والسياسة الأوربية الجديدة قد فرضت على الصادرات المغربية في هذا القطاع مفعول ثمن الاستدلال وتطبيق رخصة الاستيراد بالنسبة لمعلبات الطماطم وعصير الطماطم ومعلبات اللوبياء الخضراء لمدة 75 يوما.

ولقد رفض الأوربيون رفضا باتا مطالبة المغرب الهادفة الى اعتبار المعلبات الاقتصادية الأوربية دون حقوق جمركية . فتوصلت الاتفاقية الى امتياز جمركي يتراوح بين 20 بالنسبة لمعلبات الخضر والفواكه (شريطة أن لا تتجاوز تلك المعلبات مرحلة المنتوج النصف المصنع)والى امتياز جمركي من 60 الى 70 ٪ بالنسبة لعصير الفواكه مع احترام قاعدة الثمن الأدنى . وهذه التسهيلات الجمركية مرتبطة بعدم تجاوز حصة 500 3 طن فيما يخص الطماطم المقشورة و 150 1 طن بالنسبة للمشمش.

- معلبات السمك :

يعتبر هذا القطاع جد حيوي بالنسبة للاقتصاد المغربي، إذ أن المغرب مزود كبير للبلدان الأوربية بالسردين.

وقد نصت الاتفاقية على قاعدة الاعفاء الجمركي فيما يتعلق بمعلبات السمك باستثناء مبيعات السردين الذي يمثل أكبر الصادرات الذي يجب أن يخضع لقاعدة الثمن الأدنى المتراوح بين 19 و 20 وحدة حساب (30).

---

29) تصدير هذه المنتوجات قد ارتفع ولكنه بقي ثانويا بالنسبة لتصدير البطاطيس والطماطم.

30) - وحدة حساب = 1,20 دولار.

- تجدر الإشارة أن المتفاوضين المغاربة رفضوا منح حق حرية الصيد في المياه المغربية للشركات الأوربية ، غير أن المغرب التزم بتنظيم التعاون مع الحكومات الأوربية في قطاع الصيد.

لقد طلب المغرب عبثا من المجموعة الأوربية أثناء مفاوضات 1976 أن تسمح له بالاحتفاظ بالفارق الجمركي السابق بالنسبة لمنافسيه خارج المغرب العربي وذلك باعفائه من الحقوق الجمركية فيما يتعلق بصادراته من الحوامض . ولكن الاتفاقات المبرمة بين المغرب والمجموعة الأوربية لم تنص في النهاية الا على تخفيض جمركي بنسبة 80 ٪. وهكذا بقيت إسبانيا واسرائيل في موقع أفضل بالنسبة للمغرب على مستوى سوق الحوامض.

ـ مسألة البواكر :

ان تصدير البواكر يهم اساسا المغرب كما هو الحال بالنسبة لتصدير الحوامض. أما بلدان المغرب العربي الآخران فقد اضطروا الى المصادقة في هذا الباب على نتائج الاتفاقية المغربية الأوربية (27).

وحتى يتمكن ممثلو المجموعة الأوربية من مواجهة الوضعية الجديدة الناتجة عن فقدان البواكر المغربية « للامتيازات » التقليدية التي كانت تتمتع بها في السوق الأوربية على اثر دخول هذا الفرع من المنتوجات الزراعية في التنظيم الجماعي الأوربي، فإنهم اقترحوا على المتفاوضين المغاربة اخضاع صادرات تلك المنتوجات لنظام يقوم على ثلاث معطيات ،

ـ تطبيق تفضيلات جمركية تتراوح ما بين 50 ٪ و 60 ٪ حسب طبيعة المنتوج.

ـ تطبيق جدول زمني يربط تلك التفضيلات بآجال معينة .

ـ تحديد ثمن استدلالي أي ثمن أدنى يطبق على البواكر المغربية التي لم تعد لها بذلك امكانية دخول السوق الأوربية الا بشرط أن لا يتجاوز ثمنها الثمن الاستدلالي الذي يحدد عموماً بمستوى عال يعادل الثمن الذي تقترحه القطاعات الهامشية في أوربا (28).

ولقد أدت نتائج الاتفاقية التي اعتبار الثمن الاستدلالي وإلى التفصيلات الجمركية التالية

ـ 60 ٪ من 15 نونبر الى 30 أبريل بالنسبة للطماطم.

ـ 50 ٪ من فاتح يناير الى 15 أبريل بالنسبة لبطاطيس.

ـ 60 ٪ من فاتح أكتوبر الى 30 أبريل بالنسبة.

---

27) صادرات البواكر لم تخضع لنصوص الشراكة لسنة 1969.

28) طالب المغرب خلال الفترة الأولى من المفاوضات تعميم التفضيلات التي كان يتمتع بها على السوق الفرنسية، أي الاعفاء التام من الحقوق الجمركية. فاقترح فيما بعد تفضيلات جمركية بنسبة 80 ٪ بالنسبة للطماطم من 15 نونبر الى 15 أبريل وبنسبة 90 ٪ بالنسبة للبطاطيس من فاتح يناير الى 15 أبريل.

تواجه مشاكل عظمى في السوق العالمية، عكس مايحصل بالنسبة للمحروقات التي يملك منتيجها قدرة على التفاوض ذات فعالية كبرى رغم ميل سعر المحروقات الى الركود سنتي 75 و 76 (26).

وهكذا نرى أن معادلة العلاقات بين البلدان المغربية الثلاث والمجموعة الأوربية تختلف حسب طبيعة الصادرات وأن معنى تأثير الاتفاقيات الجديدة تختلف، طبيعته اذا بالنسبة للبلدان الثلاث. لكن هذه الاتفاقيات تدخل في اطار موحد ومتماسك، إذ أنها تستجيب مع استراتيجية أوربا في البحر الأبيض المتوسط.

2) مضمون اتفاقيات المغرب والمجموعة الاقتصادية الأوربية

سنتطرق أولاً لتحديد الجانب التجاري وهو الجانب التقليدي قبل التمحيص في الجانب التقني والثقافي.

الجانب التجاري للاتفاقيات :

ان الاتفاقيات المغربية الأوربية تمكن صادرات المغرب من الحصول على عدد من الامتيازات تشابه الامتيازات التي منحتها أوربا الى بلدان أخرى من البحر الأبيض المتوسط. ويتعلق الأمر بالصادرات الزراعية والصناعية ونصف المصنعة أي الحوامض والبواكر والخمور والمعلبات النباتية والأسماك والمنتوجات الصناعية.

- مسألة الحوامض : ان صادرات الحوامض تهم أساساً المغرب الذي يأتي في الدرجة الثالثة بعد اسبانيا واسرائيل في السوق الأوربية . والمغرب الذي كانت له شراكة مع المجموعة الأوربية منذ 1969 كان يمتلك فارقا تفضيليا جمركيا قدره 40 ٪ بالنسبة لمنافسيه الأساسين. لكن هذا الفارق انخفظ منذ بضع سنوات الى 20 ٪ بسبب التسهيلات التي منحتها أوربا للبلدين المذكورين اسبانيا، واسرائيل، الشيئ الذي ساهم في مضايقة الصادرات المغربية سيما وأن البلدين المنافسين يمتازان فعليا على المغرب نظراً للقرب الجغرافي من المستهلك الأوربي (بالنسبة لاسبانيا) أو للمردودية تخفيض قيمة العملة (بالنسبة لاسبانيا واسرائيل .)

---

26) عرف انتاج الفوسفاط المغربي قفزة كبيرة سنة 1974. فقد ارتفع ثمن الطن الواحد من 14 دولارا الى 68 دولارا. وسياسة « لدومبيغ » التي مارستها المؤسسات الأمريكية. خلقت مشاكل لتلك الصادرات التي سقطت بقدر كبير سنتي 75 و 76. فانخفض ثمن الطن الواحد الى مستوى 28 دولارا.
انظر دراستنا حول الموضوع : حوليات شمال افريقيا 1975 المركز الوطني للبحث العلمي باريس.

«الامتيازات التقليدية » التي كانت تمنحها البلاد المستعمرة السابقة - وهي فرنسا - الى المنتوجات الزراعية القادمة من المغرب وخاصة منها المنتوجات التي لا تعنيها اتفاقيات الشراكة لسنة 1969 (بواكر خمور، عصير الفواكه).

فزراعة التصدير المغربية التي دفع الى انشائها ونموها الطلب الأوربي تواجه اليوم مشاكل كبرى ناتجة عن السياسات التحديدية التي نهجتها المجموعة الاقتصادية الأوربية.

ولقد كان من الممكن التفكير في تأسيس جبهة موحدة لبلدان المغرب العربي الثلاث لمواجهة المفاوض الأوربي. وبالفعل حاولت الحكومات الثلاث في بداية 1975 توحيد موقفها حيث تكلفت كل حكومة بالدفاع عن ملف معين أمام اللجنة الأوربية ، (الخمور بالنسبة للجزائر، والزيتون بالنسبة لتونس وباقي المنتوجات الزراعية بالنسبة للمغرب) ولكن الجزائر مع الأسف إتخذت مبادرة تكسير هذه الجبهة والعمل لوحدها بعد أن ابتدأ المغرب في مسلسل استرجاع الصحراء.

وهكذا وجدت المجموعة الاقتصادية الأوربية نفسها في موقع قوة لأنها كانت تتفاوض مع كل بلاد على حدى وفرضت في نفس الوقت على البلدان الثلاث وضعية مشتركة ازاء سياستها لأن الاتفاقيات الثلاث كانت متطابقة مع التصور الشمولي لأوروبا على صعيد البحر الأبيض المتوسط.

وسيكون من المفيد أن نعرض بعض الاحصاءات المتعلقة بالمعطيات الراهنة في التبادلات التجارية بين الطرفين ، حتى نفهم التأثير الذي تمارسه الاتفاقيات المغربية الأوربية.

فالمغرب قد استورد من المجموعة الأوربية ما يعادل 5.387.000.000 درهم في الوقت الذي لم تتجاوز صادراته 3.375.000.000 درهم. وكانت النسب من هذا المبلغ كالتالي :

المنتجات الزراعية : 26 ٪.

المواد الأولية : 58 ٪.

المنتوجات الصناعية : 20 ٪ (25) .

أضف الى ذلك أن أهم الصادرات المغربية هي الفوسفاط.

25) تقديرات انطلاقا من احصاءات ادارة الاحصائيات المغربية سنة 1975.

وممثلو جمعيات المستهلكين. ان المفاوضات كانت ستؤدى الى نتائج أكثر اجابية بالنسبة للمغاربة لو أنهم تمكنوا من أخبار الرأي العام الأوربي بواسطة المنظمات الجماهيرية التي تجهل كل شيء عن خطورة السياسة التحديدية التي تنهجها المجموعة الاقتصادية الأوربية تجاه الواردات الزراعية الأوربية التي تصدرها بلدان العالم الثالث وخاصة - بلدان البحر الأبيض المتوسط. لأن المجموعة بحجة أنها تقوم بحماية بعض القطاعات الهامشية وذلك بواسطة الحواجز التي تقيمها في وجه منتوجات تلك البلدان، فإنها في الواقع تسيء الى مصالح المستهلك الأوربي وتساهم في رفع أثمنة المواد الغذائية.

ومن جهة أخرى فإن اتفاقيات 1976 وهي تؤكد السياسة التحديدية بالنسبة للصادرات الزراعية الآتية من البلدان « المشاركة » و « المتعاونة »، لاتنطلق حتى من وقع الاستراتيجية الجديدة للرأسمالية التي تزعم خلق تكامل بين الاقتصادات المتخلفة والاقتصادات المتقدمة يكون أقل بدائية من التكامل الذي كان يتحكم في العلاقات بين المستعمرات والبلدان المستعمرة.

ولقد تمت المفاوضات بين المغرب وأوربا في الوقت الذي كانت البلدان الرأسمالية المتقدمة تجابه فيه أزمة كبيرة تتميز بركود الإنتاج وتفشي البطالة. وكان لهذه الوضعية تأثير أكيد على المواقف المالتوسية للمتفاوضين الأوربين الذين فرضوا عدداً من القيود على المنتوجات المصدرة من قبل المغرب . وبشكل رئيسي على المنتوجات الزراعية - الصناعية .

ولقد لوحظ خلال التقهقر الاقتصادي لسنتي 74 - 75 أن الأوساط التي كانت تريد الدفع الى خلق بعض الصناعات في بلدان العالم الثالث (نسيج، مواد نصف مصنعة الخ...) في إطار اعادة تنظيم التوزيع العالمي للعمل، قد غيرت موقفها وعادت من جديد الى سياسة الاحتماء من بعض الفروع الصناعية. لذا نرى أن مختلف التحديدات التي وضعتها المجموعة الاقتصادية الأوربية بواسطة تقنيات الحد الأدنى للأثمنة والجداول الزمنية، تعرقل نمو الصناعة الزراعية المغربية وتمنع أي انتقال للصناعات - وان كانت تقليدية كالصناعات الغذائية - من المراكز الرأسمالية الى الهوامش التي تدور في فلكها.

وقد تمت مفاوضات 1975 بعد تأسيس « أوربا الخضراء » أي بعد توحيد السياسات الزراعية للمجموعة الأوربية الشيء الذي يقتضي حتما فرض حقوق جمركية موحدة على المنتوجات الزراعية التي تستوردها البلدان الأوربية. فالاتفاقيات الجديدة اذا قد أقرت

وترتبط مميزات الاطار العام للمفاوضات بست معطيات : سياسة المجموعة الاقتصادية الأوربية، وآفاق توسيعها، وموقع القوى السياسية والاجتماعية لدي كلا الطرفين، ونتائج الأزمة الاقتصادية في العالم الرأسمالي، وتأثير السياسة الزراعية ودرجة ووحدة بلدان المغرب العربي.

لقد تمت المفاوضات بين المغرب والمجموعة الاقتصادية الأوربية في ظل الاحترام التام لروح اتفاقيات روما التي تمخضت عنها المجموعة الاقتصادية الأوربية والتي كانت تستهدف خلق اقتصاد متشعب ومستقل انطلاقا من الغايات التي كانت ترمي اليها المجموعة.

وموقف الأوربيين في حوارهم مع المغاربة كانت تلهمه السياسة التي إتبعتها المجموعة الاقتصادية الأوربية لحماية إنتاج بعض القطاعات التي قد تضرر من صادرات بلدان ثالثة وخاصة المتخلفة منها. لذا فقد فرض الأوربيون على المغرب وعلى البلدان المشتركة معهم بصفة عامة نظام الحصص على شكل « حصص تعريفية » و « أثمنة دنيا للاستدلال » وجداول زمنية مرتبطة بمنح بعض الامتيازات.

ولقد تمت المفاوضات التي أدت الى اتفاقيات أبريل 1976 على أساس المعطيات الحالية للعلاقات التجارية بين المغرب والمجموعة الاقتصادية الأوربية كما هي اليوم. ولم تأخذ بعين الاعتبار الانخراط المحتمل في المجموعة لبعض بلدان أوربا الجنوبية (اسبانيا، البرتغال، اليونان) خاصة وان التحولات السياسية الجارية فيها تهيئها موضوعيا لاتخاذ مكانها داخل نادى البلدان التسع.

ذلك أن انخراط هذه البلدان سيؤدى بالمغرب الى تغيير معادلة علاقاته مع أوربا بسبب الطبيعة التنافسية لصادرات تلك البلدان بالنسبة لصادرات المغرب (حوامض، خمور، بواكر، سمك) خاصة وأن اتفاقيات 1976 قد ابرمت لمدة غير محدودة عكس اتفاقيات 1969 مع المغرب وتونس التي لم يتجاوز أمدها الخمس سنوات.

ومن ناحية أخرى فإن هذه الاتفاقيات تؤدى وظيفتها في اطار التطور الشامل للمجموعة الاقتصادية الأوربية على صعيد البحر الأبيض المتوسط. « فالتنازلات » هي نفسها التي منحتها المجموعة ب لبلدان أخرى من الأبيض المتوسط (اسرائيل، مصر، توركيا) التي لم يكن لها في الماضي الا موقع هامشي في السوق الأوربية.

وقد أبرمت اتفاقيات « التعاون » بعد المفاوضات التي قامت بها الأجهزة الإدارية للطرفين. دون اثارة نقاش داخل الرأي العام تساهم فيه كل المنظمات السياسية والنقابية

الاستعماري من الاستمرار ومن الحفاظ على سوقهم بصفة اجمالية. لكن الكل يشير الى أن المزلاج يقفل أكثر فأكثر بشكل مواز للتقدم الحاصل في الاتحاد الأوربي. واذا كانت الاتفاقية سنة 1969 تريد أن تحمي بعض الصادرات المغربية من آثار هذا الاتحاد، فإن ديناميكية الاتحاد لم تعمل الا على تأجيل لحظات المصاعب والتكييف الضروري للاقتصاد المغربي. أن البديل سيظل مطروحاً باستمرار ما دام تطور الاقتصاد المغربي رهينا بنيويا بتغيرات سوق البلدان الرأسمالية وخاصة الأوربية. ان بناء معادلة جديدة فيما يخص العلاقات بين أوربا والمغرب، بل واقامة مساواة حقيقية يفرض تغييرا على مستوى الحوافز التي هي في أصل المبادرات الاقتصادية لأن هذه ستصبح مرتبطة بالحاجيات الملحة للمجتمع المغربي وليس بتغيرات وتقلبات الاقتصادات الأجنبية.

المبحث الثاني : المغرب والجموعة الاقتصادية الأوربية « من الشراكة الى التعاون. »

كانت سنة 1976 ذات أهمية كبرى بالنسبة للعلاقات الاقتصادية بين بلدان المغرب العربي والمجموعة الاقتصادية الأوربية. ففي سنة 1976 أمضت بلدان « شمال افريقيا » كل واحدة على حدة ـ اتفاقيات « التعاون » مع المجموعة الاقتصادية الأوربية . ولقد كان الأمر بالنسبة للمغرب وتونس يتعلق بتجديد « الشراكة » التي تم التوقيع عليها سنة 1969 من قبل البلدين (24).

وقبل أن نقدم محتوى تلك الاتفاقيات كي نبدي الملاحظات الضرورية، سيكون من المفيد أن نحدد أولا الاطار التي اجريت فيه المفاوضات.

1) الاطار العام لاتفاقيات « التعاون » بين المجموعة الاقتصادية الأوربية والمغرب.

ان تحليل الاطار التاريخي والسياسي التي تمت فيه المفاوضات المغربية الأوربية يكتسي أهمية قصوى، لأنه سيمكن من اكتشاف سلبيات تلك الاتفاقيات بالنسبة للاقتصاد المغربي وكيف ان الاختيارات الهيكلية للمجموعة الاقتصادية الأوربية والاعتبارات المرتبطة بوضعيتها الظرفيه وضعت المغرب في موقف سيء أرغمه على تحمل محتوى تلك الاتفاقيات كما أملته عليه الهيآت الأوربية.

24) راجع المبحث الأول.

66 ٪ سنة 1965. وفقد المغرب 8 نقط ما بين 1965 و 1970 ثم نزل التباين الجمركي الى 40 ٪ غداة توقيع اتفاقية 1969. وعلى اثر الاتفاقيات التجارية بين اسبانيا واسرائيل والمجموعة الأوربية خسر المغرب 15 نقطة اضافية. وتشير التنبؤات الى أن التباين الجمركي لن يتجاوز 20 ٪ سنة 1976 وانه سينعدم نهائيا خلال السنوات الأربع القادمة (22) .

ولقد بدأت الصادرات المغربية من مصبرات الأسماك المتعلقة باتفاقية 1969 تواجه صعوبات كبيرة ابتداء من 1971. حيث ان انشاء التنظيم الأزرق على مستوى المجموعة قد حمل على اقامة حواجز في وجه كل استيراد منتجات الصيد خاصة أسماك السردين والتون وذلك بتحديد سعر أدنى يمنع مصدري البلدان الأخرى من بيع انتاجاتهم على السوق الأوربية بأثمان قادرة على المنافسة.

كما ان فرع المصبرات وعصير الفواكه والخضر المتعلق أيضا باتفاقية 1969 وجد صعوبات على السوق الأوربية بسبب المزاحمة الجهنمية للولايات المتحدة الأمريكية (عصير الفواكه) وبسبب اقامة تقنين على مستوى المجموعة لهذه المنتوجات نتج عنه تحديد سعر أدنى يرجع إليه.

وأخيرا تبقى مسألة كبرى مطروحة بين المغرب والمجموعة الاقتصادية الأوربية.

ويتعلق الأمر بالصادرات غير المعنية باتفاقية 1969 والمتعلقة ببروتكول 1 / 7 الذي يمنح الاعفاء من حقوق الجمرك على السوق الفرنسية لمنتجات فلاحية لاتتطرق اليها الاتفاقية : البواكير والخمر بصفة رئيسية. لقد تبين أنه في نهاية تطبيق اتفاقية 1969، أن أوربا التي قننت على مستوى المجموعة تسويق هذه المنتجات ترفض أن تترك للمغرب امتيازات التحصيص التقليدية على السوق الفرنسية. ان ضغط الهولنديين المنتجين للطماطم والفرنسيين والإطاليين المنتجين للخمر كان وراء هذا الرفض.

لقد كان على المفاوض المغربي أن يخوض المناقشات من أجل تجديد اتفاقية الشراكة (23) وهو يواجه هذه المشاكل الملموسة.

ان تطبيق اتفاقية شراكة المغرب لسنة 1969 قد عزز اذن الطبيعة المتجهة للخارج للاقتصاد المغربي. ولقد مكن بكل تأكيد بعض فروع الإنتاج الفلاحي التي نماها الاقتصاد

---

22) الأرقام المتعلقة بتطور التباين الجمركي مأخوذة من دراسة داخلية لمكتب التسويق والتصدير المغربي.

23) ابتدأت مفاوضات تجديد الاتفاقية في يوليوز - أكتوبر 1973. وتوقفت غداة حرب أكتوبر لتستأنف في نونبر 1974 ثم أخيرا في دجنبر 1975، ثم توقيع الاتفاقية الجديدة في 26 أفريل 1976.

المصدر : مكتب التسويق والتصدير وكتابة الدولة في التخطيط (21)

يبدو اذن أن شراكة المغرب في المجموعة الاقتصادية الأوربية لم تدعم موقعه كمصدر للمنتجات الفلاحية وخاصة الحوامض.

جـ - اضعاف الموقع المغربي على السوق المشتركة.

يبين تطور الصادرات الفلاحية المغربية نحو المجموعة الأوربية وخاصة صادرات الحوامض أن وضعية المغرب تضعف تدريجيا لفائدة وضعيتي اسرائيل واسبانيا. ويبرز هذا من خلال الجدول التالي الخاص بحصة البلدان الثلاثة في واردات المجموعة من الحوامض.

تطور حصة المغرب واسبانيا واسرائيل في واردات المجموعة من الحوامض.

السنوات	1966 / 1965	1971 / 1970	1975 / 1974
المغرب	٪19,6	٪ 21	٪11.5
اسبانيا	٪54,3	٪ 50	٪61.3
اسرائيل	٪ 9,9	٪15,8	٪17,4

المصدر : احصائيات مكتب التسويق والتصدير والمجموعة الاقتصادية الأوربية.

ان الاتجاه نحو الانخفاض لحصة الصادرات المغربية من الحواض لفائدة حصة اسبانيا واسرائيل، رغم شراكة المغرب، راجع لاعتبارين :

- غزارة عرض الحوامض في مجموع حوض البحر الأبيض ردا على تزايد الطلب المقدم خلال الخمسينات والستينات من طرف السوق الأوربية أثارت تنافسا متزايداً بين البلدان المصدرة لصالح اسبانيا واسرائيل اللتين تتوفران على مؤهلات هامة بالنسبة للموقع والانتاجية.

منح المجموعة الأوربية امتيازات تسعيرية لكل من اسبانيا واسرائيل مما أضر بالصادرات المغربية. حيث تقلص التباين الجمركي بين وضعية الصادرات المغربية من جهة والصادرات الاسبانية والاسرائيلية من جهة أخرى لغير صالح المغرب، : فلقد كان يصل الى

21) لم تبين كميات البواكر المصدرة إلى المجموعة الأوربية نتيجة اتجاه أغلب هذه الصادرات نحو السوق الفرنسية.

- تطورات الصادرات الفلاحية من 1970 الى 1974 (بملايين الدراهم).

المنتجات	1970	1971	1972	1973	1974
الحوامض	357,3	389,3	428,5	494,1	388,4
البواكير	267,8	243,1	273,3	338,9	315,1
مصبرات الأسماك	127,3	147,7	134,4	189,5	243,6
مصبرات الفواكه والخضر	56,2	89,1	112,5	131,5	164,6
الخمور	42,9	23,4	35,3	96,1	60,0
عصير الفواكه والخضر	37,9	21,8	30,9	31,7	25,6
زيوت الزيتون	16,0	20,6	110,8	101,4	147,0
منوعات	360,1	292,0	369,0	544,9	449,5

ان استقرار الصادرات المغربية يمكن أن يلاحظ فضلا عن ذلك من خلال حجمها خاصة مايتعلق بالصادرات المتجهة نحو المجموعة الأوربية. ويبين الجدول التالي بوضوح انخفاض الصادرات الفلاحية المغربية نحو المجموعة الاقتصادية الأوربية خاصة خلال موسم 1973 - 1974 (20)

	1970 / 1971		1971 / 1972		1972 / 1973		1973 / 1974	
	المجموعة الأوربية	المجموع	المجموعة الأوربية	المجموع	المجموعة الأوربية	المجموع	المجموعة الأوربية	المجموع
البرتقال	282	461	267	491	327	530	255	451
فواكه صغيرة	99	121	96	117	175	184	109	133
طماطم	-	136	-	112	-	162	-	148
بطاطس	-	67	-	81	-	87	-	69
خضر أخرى	-	20	-	16	-	25	-	19

- تطور الصادرات الفلاحية المغربية وخاصة المتجهة منها نحو المجموعة الأوربية بملايين الأطنان.

20) انه من الأهمية بمكان أن نلاحظ انخفاض موراد تصدير الحوامض المغربية سنة 1974 التي عرفت ارتفاعا في أسعار المواد الأولية. وهذا يعني أن الحوامض قد شكلت مع الموز المنتجات « المنسبة » من طرف غليان 1974. ان أهمية العرض بالنسبة للطلب تفسر بكل تأكيد هذه الظاهرة.

أما بالنسبة للواردات المغربية، فقد مرت الحصة القادمة من بلدان المجموعة الأوربية من 52 ٪ الى 55 ٪ سنة 1973. ويبين الجدول التالي توزيع هذه الحصة حسب البلدان (18).

	1970	1973
فرنسا	٪ 31	٪ 32
ألمانيا	٪ 8,7	٪ 8
ايطاليا	٪ 5,4	٪ 5
هولندة	٪ 2,8	٪ 3
بنيلوكس	٪ 3	٪ 3
ابريطانيا		٪ 3
المجموع	**٪ 51,9**	**٪ 54**

يتبين اذن ان الاتفاقية الموقعة من طرف المغرب سنة 1969 لم تعمل الا على تدعيم التركيز الجغرافي للتجارة الخارجية المغربية سواء على مستوى الواردات أو على مستوى الصادرات.

ب - ركود الموارد المتأتية من الصادرات المغربية المتعلقة بالاتفاقية

يكفي متابعة الاحصائيات المتعلقة بالموارد المتأتية من الصادرات المغربية المتجهة نحو المجموعة الأوربية ، سواء منها المتعلقة بالاتفاقية (حوامض، زيتون، مصبرات) أو التي احتفضت بامتيازات الحصص الفرنسية (19)، لنتبين ركود هذه الموارد ، بل تقهقرها إذا أخذنا في الاعتبار تأثيرات انخفاض قيمة النقد.

18) يمكننا أن نتكلم عن استقرار حصة صادرات المغرب الى المجموعة الأوربية منذ بداية السبعينات. حيث أننا لم ندخل في الحساب بالنسبة لسنة 1970 الحصة المصدرة الى ابريطانيا التي لم تكن قد انضمت بعد الى المجموعة الاقتصادية الأوربية.

19) يمنح البروتكول 7/1 الاعفاء من حقوق الجمرك على السوق الفرنسية بالنسبة للمنتجات الزراعية التي لم تنص عليها اتفاقية 1969 : البواكير والخمور.

4) النتائج العملية لاتفاقية الشراكة بين المغرب والمجموعة الاقتصادية الأوربية.

كان لشراكة المغرب في المجموعة الأوربية التي تمت سنة 1969 آثار أكيدة على المستوى البنيوي : تدعيم توجه الاقتصاد نحو الخارج، الحفاظ على الوضع البنيوي القائم وتوجيه السياسة الاقتصادية الخارجية في اتجاه ليبرالي أكثر فأكثر.

ويمكننا من خلال مختلف معالم التجارة الخارجية ان نستجلي النتائج العملية لاتفاقية 1969 ـ حيث تبين لنا هذه المعالم مدى الحفاظ على التركيز الجغرافي للتجارة الخارجية وركود الموارد المالية الناتجة عن الصادرات التي تتعلق بالاتفاقية وانخفاض حصة واردات بلدان المجموعة من المغرب بالنسبة للواردات القادمة من البلدان المزاحمة.

أ ـ تأكيد التركيز الجغرافي

ان مقارنة احصائيات التجارة الخارجية المغربية لسنة 1970 (السنة الأولى لتطبيق الاتفاقية) واحصائيات 1973 (السنة ماقبل الأخيرة) (16) تبين أن التوجيه الجغرافي للتجارة الخارجية لم يعرف أي تغيير.

فعلى مستوى الصادرات ، ازدادت حصة الصادرات المغربية نحو المجموعة الأوربية بالنسبة لمجموع الصادرات من 60 ٪ سنة 1970 الى 65 ٪ سنة 1973. في حين لم يعرف توزيع هذه الصادرات بين مجموع بلدان المجموعة الأوربية تغييرات كبيرة (17).

تطور حصة الصادرات المغربية المتجهة نحو المجموعة الاقتصادية الأوربية.

	1970	1973
فرنسا	٪ 36	٪ 34
ألمانيا	٪ 9,6	٪ 10
ايطاليا	٪ 6,6	٪ 7
هولندة	٪ 4,7	٪ 4
بنيلوكس	٪ 3,5	٪ 4
ابريطانيا		٪ 5
المجموع	**٪ 60,4**	**٪ 64**

16) لم نستعمل أرقام سنة 1974 بسبب تأثير ارتفاع ثمن الفوسفاط خلال هذه السنة.

17) النسب الميئوية محسوبة اعتماداً على احصائيات المكتب المغربي للصرف.

فهي ترغب بالدرجة الأولى في تدعيم نفوذها التقليدي على البلدان التي كانت ملحقة بها منذ القرن التاسع عشر وذلك بواسطة التيارات التجارية والمالية والتقنية والثقافية (بلدان المجموعة 1) .

وهي تهدف ثانيا الى بناء علاقات خاصة وامتيازية مع البلدان المنتجة للنفط حتى تضمن تموينها من الطاقة وتجلب قسطا من فائضهم المالي. وفي هذا الإطار تلتقي السياسة المتوسطية بصفة غير مباشرة مع « الحوار الأوربي ـ العربي » (بلدان المجموعة 2).

انها تقترح ثالثا على البلدان التي تشكل أطرافا معنية مباشرة في النزاع العربي الإسرائيلي (مصر، سوريا، اسرائيل) أن تلتحق بالنظام المطبق على بلدان المجموعتين 1 و 2 ، حتى لا تجد نفسها منبوذة ساعة يمكن الوصول الى حل للنزاع في الشرق الأوسط، حتى ولو كان مؤقتا (بلدان المجموعة 3).

وأخيراً تمنح بلدان جنوب أوربا (اسبانيا ، البرتغال، تركيا) تنازلات تسعيرية في الوقت الذي تساعدهم فيه على تحويل بنيات نظامهم السياسي حتى تستطيع أن تستقبلهم بعد ذلك كأعضاء كاملين في حظيرة المجموعة الاقتصادية الأوربية (بلدان المجموعة 4).

ويمكننا أن نفكر في مستقبل هذه السياسة المتوسطية لأوربا حتى نتمكن من تحديد الأطراف المستفيدة والأطراف الخاسرة. يبدو أن أوربا في وضعية قوة ، حيث أن لها القدرة على ملاءمة معطياتها الخاصة ومعطيات كل من بلدان جنوب البحر الأبيض وهي تحاول أن تدمجهم جميعا في الديناميكية الرأسمالية التي تمسك بجزء من مركز قرارها. ان البلدان التي يمكن أن تتضرر أكثر نتيجة هذه التحولات هي المستعمرات السابقة المحصورة داخل الإنتاج الابتدائي الكلاسيكي (حوامض، بواكير، أسماك) والتي لم يسعفها الحظ لتصبح من منتجي المحروقات . وستعرف هذه البلدان صعوبات في المستقبل القريب حيث ستصبح مضايقة نتيجة التقارب بين البلدان النفطية وبلدان جنوب أوربا داخل المجموعة الأوربية وضحية لتراكم عرضها القابل للتصدير على السوق الأوربية.

يبدو اذن أن التحولات البنيوية الكبيرة التي عرفتها المجموعة الأوربية واعادة تنظيم سياستها على مستوى البحر الأبيض كانت في غير صالح بلدان المجموعة 1 ولفائدة بلدان المجموعات 2،3،4.

المتوسط. ان المجموعة الأوربية ترغب أكثر فأكثر في توحيد قانون علاقاتها مع مجموع بلدان جنوب البحر الأبيض. انها تقترح نفس الميثاق سواء بالنسبة للمستعمرات والمحميات القديمة (افريقيا الشمالية) أو بالنسبة لبقية بلدان البحر الأبيض (الشرق الأوسط العربي، اسرائيل) . وانطلاقا من ذلك، تتجه أوربا الى اعادة تنشيط المزاحمة بين مجموع بلدانها على المنافذ لصادراتها وتنفيذ التقسيم الدولي الجديد للعمل داخل البحر الأبيض المتوسط ، حيث يختص شمال هذا البحر في انتاج التكنولوجيا المتقدمة والآلات المصنعة في حين يهتم الجنوب بانتاج المواد الأولية والمنتجات النصف نهائية.

ويستجيب تحديد هذه الستراتيجية الأوربية الجديدة تجاه البحر الأبيض الى أربع اعتبارات بنيوية ومرحلية.

1) انشاء علاقة تكامل بين بلدان شمال المتوسط وبلدان جنوبه حسب محددات المتغير الجديد للتقسيم الدولي للعمل كما أملاه تطور القوي المنتجة داخل البلدان الأوربية الرأسمالية.

2) تطور شروط المزاحمة بين صادرات مختلف بلدان جنوب البحر الأبيض يؤدى الى انخفاض أسعار منتجاتهم ويدعم طابع انعدام المساواة في المبادلات بين أوربا وبلدان جنوب البحر الأبيض .

3) توسيع الامتيازات الممنوحة تقليديا من طرف أوربا للمستعمرات السابقة (افريقيا الشمالية) لتطبيقها على بلدان أخرى انطلاقا من اعتبارات سياسية (اسرائيل) أو من أهمية الطلب الأوربي على بعض المواد (بلدان النفط ، الجزائر، ليبيا ، العراق) أو من قدرة بعض الاقتصادات المتوفرة على موارد طبيعية (بلدان النفط) أو على عدد كثيف من السكـــان (مصر) على الامتصاص.

4) ان اندماج سياسة أوربا في مجموع استراتيجيتها الشاملة يبرز ارادتها على الاحتفاظ بموقعها داخل البحر الأبيض بصفتها قوة اقتصادية وعسكرية لاتقوى مطلقا الانسحاب أمام الوجود الأمريكي والسوفييتي.

وعندما تقرر أوربا لجعل سياستها المتوسطية متجانسة تعمد الى عرض جديد لسياستها الخارجية تجاه العالم الثالث من أجل الاستجابة للتناقضات التي خلقتها التحولات التاريخية والتغيرات المرحلية لمحيطها الاقتصادي.

كبيرة من الافضليات الممنوحة لمنتجاتها الصناعية من طرف المجموعة الأوربية لأن نصيبها ضعيف بالنسبة لصادراتها ولأن المنتوجات الصناعية تجد نفسها في سباق مع منتجات منافسة قادمة من بلدان غير شريكة . ولكنها تتمتع بنفس الامتيازات (النظام المعمم للافضليات).

2) توسيع المجموعة الاقتصادية الأوربية والشراكة

منذ توقيع الاتفاقية الأولى لشراكة المغرب في المجموعة، عرفت هذه الآخيرة عدة تحولات، كان أهمها انضمام البلدان الثلاث الأعضاء الجدد.

لم يؤثر مرور أوربا الست الى أوربا التسع على مصالح المغرب مباشرة حيث أن انتاجات الأعضاء الثلاث الجدد. لاتضايق الصادرات المغربية. ان تأثير توسيع أوربا كان غير مباشر بسبب التنازلات التي كان على أوربا الموسعة أن تمنحها لبلدان العالم الثالث المرتبطة في السابق بابريطانيا طيلة الفترة الاستعمارية . ولقد تم تقنين أهم هذه التنازلات في معاهدة لوفى الموقعة من طرف 45 بلداً من إفريقيا والمحيط الهادي (15).

ان توسيع الدائرة الجغرافية للشراكة قد أضر بكل تأكيد بصادرات البلدان الشريكة منذ الستينات، حيث لم تبق الامتيازات مقصورة عليهم.

ومع ذلك فإنه من المؤكد ان توسيع المجموعة الاقتصادية الأوربية لن يخلق مصاعب كبيرة للمنتوجات الفلاحية المغربية القابلة للتصدير الا اذا أمكن لبلدان أوربا الجنوبية أن تحصل على العضوية الكاملة داخل المجموعة . ويتعلق الأمر باسبانيا المنافسة للمغرب بالنسبة للحوامض والخمر، وبالبرتغال المصدر الكبير لمنتجات الصيد، واليونان المنتجة للزيتون . ومنذ 1969، حصلت هذه البلدان الثلاث، دون أن تكون شريكة على تنازلات تسعيرية هامة، ساعدتها على تحسين وضعيتها المزاحمة. ان التغييرات السياسية الجارية داخل البلدان الثلاث وانتقالهم التدريجي إلى نموذج الأنظمة السياسية الأوربية من النمط الليبرالي التي تخلق الشروط المواتية لاندماجهم في المجموعة الأوربية.

3) السياسة العربية والمتوسطية لأوربا

لم تعد اشكالية شراكة المغرب في المجموعة الأوربية معزولة. بل هي تشكل جزء، لا يتجزأ من الاشكالية التي خلقتها الستراتيجية الشاملة لأوربا تجاه مجموع البحر الأبيض

15) يتعلق الامر بالمستعمرات الفرنسية السابقة (الموقعة على اتفاقية ياووندى) والمستعمرات الإنجليزية السابقة.

- فمن جهة بدأت الاقتصادات الأوربية وبصفة عامة الاقتصادات الرأسمالية المتقدمة تواجه مصاعب جديدة تتجلى في تعقد البنيات الإنتاجية ، مشاكل الطاقة ، ندرة المواد الطبيعية ، تلوث وتدهور البيئة . وأخيرا التناقضات الكلاسيكية لنمط الانتاج الرأسمالي في مرحلته الاحتكارية كالمواجهة بين رأس المال والعمل، والتضخم المالي الدائم وانخفاض معدلات الربح.

ومن جهة أخرى أدى التقدم الكبير للممكنات الإنتاجية سواء على مستوى الكم أو على مستوى الكيف بالاقتصادات الأوربية الى أن تتخصص أكثر فأكثر في الإنتاج المرتكز على تكنولوجيا متقدمة (المترونيك، اعلام، كمياء، انتاج ثقافي وثقني) .

ان الأهمية التي على الاقتصاد الرأسمالي المتقدم أن يمنحها لهذه القطاعات تدفعه الى التحلي عن الصناعات الكلاسيكية الخفيفة، بل وحتى الثقيلة.

لقد مكنت المعطيات من بروز متغير جديد في استراتيجية البلدان الرأسمالية (أوربا) تجاه العالم الثالث تجلى في اقامة معادلات جديدة للتقسيم الدولي للعمل. ان مراكز الهيمنة الرأسمالية تدفع البلدان المتخلفة وخاصة المتوفرة منها على السكان (أجور منخفضة) أو ثروات تستجيب للطلب الدولي (النفط على سبيل المثال) الى انجاز مشاريع صناعية مختصة في الانتاجات النصف - نهائية الموجهة للتصدير نحو البلدان الغنية. وتستطيع هذه المراكز أن تحافظ على احتكارها بالنسبة لانتاج المواد النهائية ، آلات مصنعة والتكنولوجيا المتقدمة. كما تستطيع عن طريق تحويل بعض صناعات التصدير الى العالم الثالث أن تستعمل يدا عاملة بأجور منخفضة ومواد أولية بأسعار بخسة دون حاجة الى استيرادها في حالتها الخام وبذلك تخفف من تحديات التضخم وندرة المواد الطبيعية وتلوث البيئة.

ان احدى النتائج الرئيسية لهذا المتغير الجديد للتقسيم الدولي للعمل تجلت بالنسبة لبلدان المجموع الاقتصادية الأوربية في تطبيق تخفيضات تسعيرية بالنسبة لاستراد المنتجات الصناعية للعالم الثالث ورفع الحواجز الجمركية أمام منتجاته الفلاحية الأصل. ان استراتيجية المراكز الرأسمالية لاتستجيب اذن اطلاقا لحقيقة وبنيات صادرات البلدان الشريكة (المغرب) التي تخصصت تحت تأثير هذه المراكز في القطاع الابتدائي للتصدير. ان البلدان الشريكة تجد نفسها متضررة بشكل مزدوج نتيجة التوجيهات الجديدة للسياسة الأوربية . فمن جهة، تواجه حواجز جمركية وغيرها تمنع تصريف انتاجها الفلاحي، ومن جهة أخرى لاتجني فائدة

هذا وان الذين عبروا عن عدم رضاهم عن اتفاقية الشراكة بين المغرب والمجموعة الأوربية لا يريدون أن يتجاهل المغرب أوربا الست . بل على العكس من ذلك ينادون بتنويع مبادلاتنا داخل أوربا نفسها واتباع سياسة اقتصادية داخلية تتلاءم والتطور الاقتصادي لأوربا والعالم المتقدم وتحقق في نفس الوقت أسس التقدم والتطور وتمكن الحوار بين البلدين والمجموعة الأوربية من احتلال مستوى يتجاوز مستوى الشراكة.

حيث أنه يجب ألا يقوم النقاش في الواقع بين الشراكة أو رفض الشراكة. فكلتا الطريقين تعبر عن مواقف منطقية ومرتبطة بالسياسة الاقتصادية وبالاختيار العام للبلد. لكن من المؤكد أن التطور لا يفرض الاطر الا طريقاً واحدا، طريقا يرفض شراكة الاقتصاد الوطني في اقتصاد مهيمن.

3) ـ تأثير اتفاقية الشراكة لسنة 1969

ان الموقفين المصرح بهما تجاه اتفاقية 1969 يلتقيان اليوم ـ انطلاقا من اعتبارات شتى ـ يسخلصا الحصيلة، يعني النتائج العملية للشراكة التي لا يخفي طابعها الغامض. يبدو اذن من الضروري البحث من أجل تكيم هذه الحصيلة مبرزين قبل ذلك تأثير عدد من العوامل على ديناميكية الشراكة.

أ ـ تأثير العوامل الحاسمة

ثلاث عوامل حاسمة أثرت في ممارسة شراكة المغرب في أوربا منذ 1969 :

1 ـ تطور القوى المنتجة في أوربا والتقسيم الدولي للعمل.

2 ـ التوسيع الفعلي لأوربا.

3 ـ السياسة المتوسطة والعربية لأوربا.

1) تطور القوى المنتجة في أوربا والتقسيم الدولي للعمل

لقد أدي تطور القوى المنتجة في أوربا كما هو الحال في مجموع البلدان الرأسمالية المصنعة الى جعل اقتصادها مركبا والى مضاعفة مشاكلها وتحول الحاجيات وتصعيد التناقضات الاجتماعية والاقتصادية إن النمو المستمر للاقتصاد الأوربي المحول، في أغلبه من طرف المستعمرات المستغلة ومن طرف الرأسمال الأجنبي أدى بالبلدان الأوربية الى أن تعرف منذ بداية السبعينات حالات بنيوية تختلف عن التي عرفتها خلال الثلاثين سنة الأخيرة.

الملاحظة الخامسة :

لاتسمح الشراكة للبلد بالبحث عن البديل فيما يخص التطور. فهي لاتتلاءم مع ابسط قوانين التطور. وهي لم تساعد البلدان الشريكة على سياسة تطور مستقبل ولم تسمح للمسؤولين في التفكير في المشاكل الحقيقية البنيوية لاقتصادهم. ان حل المشاكل الاقتصادية داخل البلدان الشريكة لم يخطط له انطلاقاً من تغييرات البنية الصناعية التي يسيطر عليها الأجانب أو انطلاقا من القيام بإصلاح زراعي أو بصفة عامة انطلاقا من اتباع سياسة تطور مستقلة مرتكزة على الممكنات البشرية والطبيعية الوطنية. لقد شجع أفق الشراكة في السوق المششتركة تدعيم فكرة التطور المرتكز بالأساس على الابقاء على التيارات التجارية مع أوربا. وعلى مساهمة رؤوس الأموال الأوربية في الدرجة الثانية.

الا أن توقيع اتفاقية 1969 لم يؤد الى تهافت رؤوس الأموال الأوربية الخاصة رغم وجود قانون استثمارات جد ليبرالي. ان الشركات الخاصة لا يمكنها أن تتأثر بمعطيات الاتفاقيات الدولية أو التشريعات الداخلية. ان قرارها بوضع رؤوس الأموال داخل بلدان العالم الثالث يستجيب لحوافز معقدة تتعلق أساساً بحجم السوق بعوامل تتعلق بالمحيط الاقتصادي وبالستراتيجية العالمية لاستثمازاتها وبالعلاقات بين معدل المردودية والأخطار السياسية والاقتصادية.

الملاحظة السادسة :

ان مبدأ بنود الانقاد التي تتضمنها اتفاقية الشراكة يسمح لكل من الطرفين باتخاذ التدابير الضرورية في حالة اضطرابات قطاعية إقليمية أو اختلال ميزان الأداءات الا أن أوربا في الواقع هي التي تتوفر على امكانية تحريك تطبيق بنود الانقاذ هذه في كل مرة تتعرض فيها جماعة اجتماعية ـ اقتصادية في أحد البلدان الأوربية تطالب بحق حماية منتجات فرعها اذا قدرت ان الصادرات المغربية تزاحمها ـ وهذا يعني أن التغيرات المرحلية الأوربية يمكنها أن تجمد أحيانا تطبيق اتفاقية الشراكة التي تحدد عن ذلك الانتاجات الأساسية للاقتصاد المغربي.

ان النزاع بين الموقفين لا يتعلق في الواقع بتقييم الشراكة . وإنما بما هو أكثر من ذلك، بما يمس المشاكل البنيوية للتطور.

الملاحظة الثالثة :

ان انتاج أوربا المتأكد أكثر فأكثر على التيارات الخارجية وعلى مجموع بلدان العالم الثالث، المكرس بممارسة نظام الافضليات المعمم، يبرز مدى التقدم الذي أحرزه الاختيار « العالمي » الذي تدافع عند ألمانيا الفدرالية وهولندا على حساب الاختيار « الإقليمي » الذي كانت تناضل من أجل فرنسا الديغولية. ان هذا الانتاج يضعف من أهمية الامتيازات التسعيرية والتجارية الممنوحة للبلدان المشتركة. وتظهر بوادره من خلال معطيات عديدة :

- تخفيض حقوق الجمرك على الواردات الأوربية من المواد الأولية المنتجة من طرف بلدان رأسمالية متقدمة (الولايات المتحدة) على اثر مفاوضات متنوعة تؤطرها الروح الليبرالية، مما يضاعف قدرة تنافس الإنتاج الأولي وخاصة الفلاحي للبلدان المشتركة.

- توقيع اتفاقيات بين المجموعة الأوربية وبلدان أوربا الجنوبية (اسبانيا، البرتغال، تركيا) أو بلدان متوسطية (اسرائيل) تضاف الى اتفاقيات الشراكة لبلدان المغرب العربي والبلدان الإفريقية وبلدان المحيط الهادي وتضاف الى الأفضليات التسعيرية الممنوحة للمنتجات المصنعة للعالم الثالث، مما أدى الى افراغ محتوى الامتيازات المرتبطة بالشراكة من كل معنى حقيقي.

- توسيع المجموعة الأوربية بعد انخراط بريطانيا على الخصوص أدى الى انفتاحها على عدد كبير من البلدان المتخلفة (بلدان الكومنويلث) وأضر في نفس الوقت بمواقع المستعمرات الفرنسية السابقة على السوق الأوربية.

الملاحظة الرابعة :

ان القيام التدريجي لاستراتيجية أوربية على مستوى أوربا قد حرم الاقتصاد المغربي فضلاً عن ذلك من ممكنات هائلة بصفته اقتصادا شريكا في أوربا. وقد أدى دخول هذه الإستراتيجية الى حيز التطبيق بالمجموعة الأوربية الى توقيع اتفاقيات تجارية ممتازة مع بلدان منافسة للمغرب (اسبانيا، اسرائيل) تتعلق بالحوامض. وقد نتج من هذا تقليص للفرق الذي كان يمكن أن يكون لصالح المغرب لو أن أوربا لم تقرر منح تسهيلات تسعيرية لهذه البلدان، خاصة وأن المنتوجات الاسرائيلية تتمتع بامتياز يرجع الى تفوق انتاجيتها، في حين أن المنتوجات الإسبانية تتمتع بامتياز قربها الجغرافي من الأسواق الأوربية.

الملاحظة الأولى :

لقد تم توقيع اتفاقية مارس 1969 بين الطرفين ذوي سيادة، مستقلين ومتساوين أمام القانون الدولي. الا أنهما ليسا كذلك اقتصادياً . الطرف الأول يجمع ست بلدان تتوفر على اقتصاد مركب متقدم تحكمه ترابطات وتدخلات متضامنة بين القطاعات والمناطق الاقتصادية. انه اقتصاد على المستوى العالمي يهدف الى الهيمنة. أما بالنسبة للطرف الآخر، فإن الأمر يتعلق ببلد متخلف ذو اقتصاد ازدواجي، قطاعه العصري متجه في جوهرة نحو الخارج حيث يصدر أساسا منتجات أولية.

فنحن اذن أمام ظاهرة نقوذ مصدرها السلطة الاقتصادية والثقافية وقوة الجذب النفساني والاجتماعي للأقوى على الضعيف. والسلطة في مجال السياسة الاقتصادية والعلاقات بين المصالح عنصر حاسم.

فهناك تفاوت في الأساس اذن بين البنيتين أمام اتفاقية بين بلدين متساويين أمام القانون الدولي.

الملاحظة الثانية :

لا يمكننا أن نقيم تأثير اتفاقية الشراكة التي وقعها عدد من بلدان العالم الثالث مع أوربا دون أن نأخذ في الاعتبار طبيعة السياسة الداخلية للمجموعة الاقتصادية الأوربية.

اذا رجعنا الى اتفاقية روما التي تأسست بمقتضاها المجموعة الأوربية والى السياسة التي تمارسها أجهزة بروكسل منذ 1958، نستخلص أن هدف المجموعة الأوربية هو الاكتفاء الذاتي، يعني الاكتفاء الذاتي النسبي بالنسبة لبقية العالم وميلاد عالم أوربي مندمج ذي اقتصاد مركب ومتنوع يكفي نفسه بنفسه أو يقرب من ذلك، على شاكلة الاقتصاد الأمريكي أو اقتصاد الاتحاد السوفياتي. وهذا يتطلب ليس فقط انحاء الحدود بين البلدان الأوربية، لكن على الخصوص ممارسة مشتركة، يعني سياسة تجديد البنيات والانسجام بين القطاعات من أجل تطوير اقتصاد مركب حقيقي، اقتصاد تتكامل جميع عناصره وتتداخل في الديناميكية والمستقبل. ان أوربا الست ليست فقط سوقا مشتركة، انها مجموعة اقتصادية. ان المجموعة الأوربية تطمح اذن الى الاقتصاد الأوربي الكبير. انه اختيار البداية . أما طبيعة علاقات المجموعة مع الآخرين، فما ذلك الا نتيجة له.

ان فتح هذه الحصص كان استجابة لضغط سلطات المجموعة التي كانت متشبثة بالحصول على امتيازات مخصوصة، مستحيلة على مستوى التسعيرة نتيجة تطبيق بنود عقد الجزيرة الخضراء.

كان يظهر اذن أنه اذا انطلقنا من منظور جمركي صرف وجدنا أن الامتيازات الممنوحة من طرف المغرب قليلة الأهمية، الا أنها في الواقع تدعم استيلاب السياسة التجارية للبلاد والتركيز الجغرافي لتجارته الخارجية (12).

2) - تقييم اتفاقية 1969.

غداة توقيع اتفاقية 1969، برز على السطح موقفان : الأول، مصدره الأوساط المدافعة عن الاتفاقية، كان يعمل على ابراز نقائصها وينادي بتوسيع محتواها . الثاني ، كان موقف كل الذين انتقدوا الاتفاقية ! انطلاقا من اعتبارات متباينة مرتبطة ببنيات الاقتصاد المغربي، وطبيعته المتجهة الى الخارج والطبيعة الليبرالية للسياسة الاقتصادية.

بالنسبة للمدافعين، كانت الاتفاقية المغربية الأوربية محدودة جدا وجزئية وليس لها أي طابع شمولي، حيث أنها على عكس اتفاقيات ياووندى (13) ، تقتصر بنودها على الاهتمام بالجانب التجاري فقط وتجهل العلاقات التقنية والمالية والعلاقات المتعلقة باليد العاملة. بالاضافة الى ذلك فإن الامتيازات الممنوحة للصادرات المغربية لا تمس عدد كبيراً من المنتجات الهامة كالبواكير والخمور.

لقد كان الأمر يتعلق بالنسبة لكل الذين اختاروا هذا الموقف (14) بالعمل من أجل توسيع الاتفاقية عندما تحل فرصة تجديدها المرتقب بعد خمس سنوات.

أما بالنسبة للموقف الآخر، فقد كان أكثر انتقادا حين أنه كان يضع الاتفاقية في إطار عام يستهدف ابراز أن اتفاقية الشراكة هي نتيجة استيلاب بنيوي للاقتصاد المغربي ولصادراته تجاه المجموعة الأوربية. لقد كان التقييم النقدي للاتفاقية يدور حول ست ملاحظات رئيسية كبرى.

12) تتضمن اتفاقية المجموعة الاقتصادية الأوربية أيضا أحكاما عامة تتعلق بـ :
- منع كل ممارسة ضريبية داخلية تميز بين منتوج داخلي ومنتوج مماثل مصدره الطرف الآخر.
- التزام المغرب بتطبيق بند الدولة المفضلة أكثر بالنسبة للمجموعة. مع اعتبار الاتفاقيات الجمركية خاصة في اطار المغرب العربي.
- بنود الانقاذ التي يمكن تطبيقها من هذا الطرف أو من الطرف الآخر.

13) اتفاقية شراكة موقعة من طرف 18 بلد افريقي وملغاشي (يوليوز 1963) جددت سنة 1969 ووسعت في اطار اتفاقية لوفي الموقعة من طرف 45 بلد من العالم الثالث (1975).

14) أوساط الأعمال (جريدة الحياة الاقتصادية) ومنتجي الحوامض والإدارة.

2) الامتيازات الممنوحة من طرف المغرب

يمكن ترتيب الامتيازات الممنوحة من طرف المغرب في أربعة أبواب (8).

أ ـ اعفاءات من الحقوق تتعلق بـ 3 ٪ من الواردات المغربية القادمة من أوربا الست ،

يتعلق الأمر على الخصوص بالبطاطس، الشعير، الأسمدة، ورق الجرائد الأنسجة والألياف الاصطناعية. وبما أن المغرب أثار بنود اتفاقية الجزيرة الخضراء ـ لم يعد العمل جاريا بها في الواقع.. منح الاعفاء للجميع وليس فقط لدول المجموعة الاقتصادية الأوربية (9).

ب ـ تخفيضات للتسعيرة لصالح جميع البلدان تتعلق بمنتجات تدخل بنسبة 7 ٪ من واردات المغرب من المجموعة الأوربية. 55 ٪ من هذه المنتجات تتمتع بنسبة تخفيض هامة (معدل 23 ٪) لأنها لا تنافس المنتجات المحلية. أما 45 ٪ الباقية فتتمتع بتخفيض 6 ٪.

جـ ـ تأكيدات لمستوى تحرير الواردات المغربية. التزم المغرب بتدعيم مستوى التحرير كما سبق تحديده من طرف الحكومة المغربية نفسها في يونيو 1967. بالاضافة الى ذلك ، تم تحرير عدد من المنتجات ذات الأصل الأوربي (10).

تنص الاتفاقية على أن المغرب يحتفظ بامكانية منع منتوج ما أو تحصيصه شريطة تعويضه على القائمة أ بمنتوج آخر من القائمة ب و ج (11).

د ـ فتح حصص شمولية لفائدة بلدان المجموعة ، تمثل هذه الحصص 63 ٪ من المنتجات غير المحررة عند الاستيراد الى المغرب. وهي محل ثلاث قوائم 4 ـ 5 ـ 6. تتعلق القائمة 4 بحصص محددة بالدراهم مع معامل زيادة سنوية يبلغ معدله 5 ٪. وتتعلق القائمة 5 بالمنتجات التي تخضع لنظام الحصص المعبر عنها بواسطة نسب مئوية وذلك لفائدة المجموعة الاقتصادية الأوربية. تتراوح الحصص ما بين 55 و 100 ٪ أما القائمة 6، فهي تتعلق بالمنتجات التي لا يمكنها أن تكون محل تحديد أو منع بسبب التصنيع والتي تتمتع فيها المجموعة الأوربية بحصص متزايدة.

---

8) ملحق الاتفاقية.

9) اتفاقية دولية موقعة سنة 1906 من طرف المغرب والقوى العظمى تكرس نظام «الباب المفتوح» ويجب على المغرب حسب هذه الاتفاقية أن يعمم نظام الافضليات المتعلق بالأسعار على مجموع البلدان المصدرة.

10) تشكل المنتجات المحررة 44 ٪ من الواردات المغربية.

11) حسب قرارات يونيو 1967، تخضع الواردات لثلاثة انظمة : قائمة محررة أ، قائمة حصص ب، قائمة مجموعة ج.

لثمن المجموعة (5).

ان المنتجات المعفاة ليس لها أهمية كبيرة بالنسبة لبنية الصادرات المغربية ، اللحوم، القطاني، الثمر، التوابل، نباتات العطور، البقول المحضرة بالحامض، دقيق اللحم. وهناك منتجات اخرى تتمتع بتخفيض 50 ٪ ، البقول بدون حامض، الاجاص، المربى ومعجون الفواكه، أنصاف المشمش والخوخ بدون سكر.

تتمتع منتجات الصيد بنظام المجموعة. ولا تقبل أسماك الثون بفرنسا، سواء منها الطرية أو المجمدة الا في حدود حصة 420 طن.

ويختلف النظام المخصص لمصبرات الأسماك حسب كل بلد من بلدان المجموعة فدول البنيلوكس توافق على الاعفاء من حقوق الجمرك دون تحديد كمي. وألمانيا تسمح بتخفيض 50 ٪ من التسعيرة الجمركية المشتركة داخل حدود حصة 850 2 طن. في حين تمنح ايطاليا تخفيض 50 ٪ من التسعيرة الجمركية المشتركة بالنسبة لحصة لاتتجاوز 900 طن (باستثناء مصبرات التون) وتخفيض 75 ٪ من التسعيرة بالنسبة لحصة 800 2 طن . وأخيراً تأتي فرنسا بحصة معفاة تبلغ 11.000 طن بالنسبة للسردين و 275 1 طن بالنسبة للثون المصبر.

أما بالنسبة للدقيق وزيوت الأسماك فهي مقبولة معفاة من حقوق الجمرك ودون أي تحديد كمي (6).

يمكننا القول في مجال التنازلات المتعلقة بالمنتجات الصناعية، أن الاعفاء الممنوح للصادرات المغربية يتجسم في حذف 7 ٪ من الحقوق التي كانت خاضعة لها. ان أهمية هذا الحذف ضعيفة جداً، خاصة اذا علمنا أنها لا تتعلق الا بـ 8 ٪ من الصادرات المغربية (7).

أما التنازلات المتعلقة بالمنتجات الزراعية فهي محددة ، واستقرارها مرتبط الى حد بعيد بعلاقات القوة بين مختلف المصالح في حظيرة المجموعة الأوربية والسياسية الفلاحية لهذه الأخيرة.

---

5) تشكل 5 وحدة حساب امتيازاً ماليا ليس له أي تأثير على الكميات المصدرة. ويسدد زيت الزيتون المصفى العنصر المتحرك للتسعيرة الجمركية المشتركة كمنتجات الوحدات الزراعية الصناعية.

6) حسب المادة 10 من الملحق 2، يصبح النظام الممنوح لمنتجات الصيد لاغيا بمجرد البداية في تطبيق السياسة المشتركة للصيد على مستوى المجموعة الاقتصادية الأوربية. في 1 فبراير 1971 تشكل «النظام الازرق» بأوربا وتم اعلام المغرب قصد التفاوض من جديد حول تسويق منتجات الصيد إلا أنه لم يتم التوصل إلى أي حل وسط تقرر تمديد العمل بالاتفاق السابق. لقد تم تحديد نظام جديد طبقا لاتفاقية 1976.

7) تقرير مقدم من السيد الودغيري الى جمعية الاقتصاديين المغاربة في 1973.1.11.

1)ـ محتوى اتفاقية شراكة المغرب في المجموعة الاقتصادية الأوربية الموقعة في 31 مارس 1969 :

تكتسي الاتفاقية الموقعة بين المغرب والمجموعة الاقتصادية الأوربية طابعا تجاريا. الا أنها لا تمس مجموع الصادرات المغربية. وهي بالاضافة الى ذلك تحدد مقتضيات عامة وبنودا للانقاد.

لقد حددت الاتفاقية الامتيازات المقبولة من طرف المجموعة الاقتصادية الأوربية والامتيازات المقبولة من طرف المغرب.

1) الامتيازات الممنوحة من طرف المجموعة الاقتصادية الأوربية (3).

حسب نص اتفاقية 1969 التزمت المجموعة الأوربية بمنح الاعفاء الجمركي لكل المنتجات الصناعية باستثناء المنتجات الصناعية التي من أصل زراعي ومصنوعات الفلين. الا أنه على المنتجات الصناعية المصدرة الى المجموعة الأوربية أن تحترم قواعد الأصل حتى تتمتع بالاعفاء ، يعتبر منتوج ما من أصل مغربي عندما تكون نسبة 40 الى 50 ٪ على الأقل من مكوناته من أصل مغربي أو من المجموعة الاقتصادية الأوربية.

ان زيوت النفط الخام القادمة من المغرب محررة عند الاستيراد من طرف المجموعة الأوربية ومعفاة من حقوق الجمارك، وعلى العكس من ذلك لا تعفى المنتجات النفطية المكررة بالمغرب الا في حدود حصة 100.000 طن (4).

بالنسبة لمنتجات الصناعات الزراعية، يشير النص الى أن المنتجات الناتجة عن تحويل مواد زراعية معفاة من العنصر الثابث للتسعيرة الجمركية المشتركة.

تتمتع الحوامض بتخفيض 80 ٪ للتسعيرة الجمركية، الا أن ذلك مشروط بأن تكون أثمانها أعلى أو مساوية لأثمان المقياس مضاف اليها 1,20 وحدة حساب لكل 100 كلغ ودون اعتبار لنفقات النقل داخل المجموعة الاقتصادية الأوربية.

تتمتع زيوت الزيتون غير المصفاة بتخفيض 0,5 وحدة حساب لكل 100 كلغ وبتخفيض 5 وحدة حساب لكل 100 كلغ غير مطروح من الثمن الذي يجب أن يكون أعلى أو مساو

3) ملحقات الاتفاقية 1 و 2.

4) لاينتج المغرب النفط الخام.

شراكة المغرب في المجموعة الاقتصادية الأوروبية ومكانتها في الستراتيجية الاقتصادية *

فتح الله ولعلو

من المؤكد أن شراكة المغرب في المجموعة الاقتصادية الأوروبية مرتبط ارتباطاً عضوياً بالستراتيجية الاقتصادية وبالتطورات التاريخية التي سايرت تحولات التشكيلية الاجتماعية والاقتصادية المغربية منذ اندماج اقتصادنا بمحاور نمط الانتاج الرأسمالي في بداية هذا القرن.

كما أن هذه الشراكة زكت طبيعة هذه الستراتيجية وهذا ما سيتضح لنا من خلال دراسة اشكالية الاتفاقيتين المبرمتين بين المغرب والمجموعة الاقتصادية الأوروبية سنة 1969 و 1978 واللاتان تشبهان الاتفاقيات التي وقعتها بلدان المغرب العربي وجل البلدان المتوسطية والافريقية مع البلدان الأوروبية.

المبحث الأول

انعكاس شراكة 1969 على الاقتصاد المغربي

لقد أقدم المغرب على تجديد اتفاقية شراكته مع المجموعة الاقتصادية الأوروبية. (1) ان هذا الحدث يستلزم دراسة لتأثير اتفاقية الشراكة الأولى الموقعة في 31 مارس 1969. وهذا يجعلنا نذكر بمحتوى هذه الأخيرة لنبرز خلفيتها النظرية والسياسية ونحاول استخلاص حصيلة تطبيقها (2).

---

* مصدر هذه الدراسة مقالين كان المؤلف قد أصدرهما داخل الكتاب الجماعي « المغرب والمجموعة الاقتصادية الأوروبية» المنشور من طرف جامعة بروكسيل (1977).

1) في 26 أبريل 1976.

2) الأشغال التالية : ملاح : شراكة المغرب مع المجموعة الاقتصادية الأوروبية (دار النشر المغربية 1973).
عبد الرحيم بوعبيد :شراكة بلدان المغرب العربي مع المجموعة الاقتصادية الأوروبية (تضيع المغرب العربي، ماسبيرو 1964).
: شراكة المغرب مع المجموعة الاقتصادية الأوروبية يونيو 1969.
ولعلـــو : العالم الثالث والمرحلة الثالثة للهيمنة (دار النشر م 1971) مجلة السوق المشتركة (عدد خاص - مارس 71. انظر على الخصوص مقالات مكولر، الحبابي، فارس، الكراوى).

دراسات وأبحاث

Sommaire

(ETUDES EN LANGUE ARABE)

I – ETUDES ET DOCTRINE

II – JURISPRUDENCE

الفهرس

1 ـ دراســـات وأبحـــات :

صفحة

2 ـ الاجتهـاد القضائـي :

المجلة المغربية للقانون والسياسة والاقتصاد

تصدرها كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالرباط

المديـر : محمد بنونـة

كتابة التحرير :

ميشال الزراري

عمر عزيمان

الإدارة والتحرير :

صندوق البريد 721، شارع الأمم المتحدة ـ الرباط ـ أگدال

الاشتراك :

المغرب : 30 درهما

الخارج : 45 درهما

اشتراك خاص بالطلبة : 20 درهما

كيفية الاداء :

تدفع قيمة الاشتراك في الحساب البريدي رقم 45634 ـ **كلية العلوم** القانونية والاقتصادية ـ صندوق البريد رقم 721 ـ الرباط ـ **أگدال.**

العـدد 4 - يونيه 1978

المجلة المغربية للقانون والسياسة والاقتصاد

مجلة تصدرها مرتين في السنة كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالرباط