

Maroc

I. Le cadre général

712 550 km², si on inclut les 226 000 km² du Sahara occidental. Organisé dans un axe général sud-ouest/nord-est, avec l'Océan atlantique comme frontière ouest, la Méditerranée pour celle du Nord. Dans la moitié nord se situe un axe montagneux, dans la même orientation que l'axe général du pays, incluant du sud au nord, l'Anti-Atlas, le Haut Atlas (point culminant à 4 167 m), le Moyen Atlas, et le Rif. La partie sud du pays est désertique (sableuse et pierreuse). Certains auteurs ont ainsi pu qualifier le Maroc de « *pays des trois rivages* »¹, ceux-ci étant, outre l'océan et la mer évoqués plus haut, la « *vaste mer de sable qu'est le Sahara au sud et à l'est* »². Le climat se répartit de la même manière : méditerranéen au nord, semi désertique ensuite, désertique enfin essentiellement pour la partie qui inclut le Sahara occidental.

La population est de 30,8 millions d'habitants en 2007, dont 240 000 au Sahara occidental, avec une densité très variable selon la zone géographique concernée. La croissance est modérée puisque de 1,2 % annuel. Il existe une importante diaspora à l'extérieur, estimée à 1,5 millions d'immigrés, essentiellement en Europe. La population est dorénavant à majorité urbaine, soit près de 60 %. La religion dominante est l'Islam, avec 99 % de la population. Les langues utilisées sont l'arabe (langue officielle), le berbère et le français.

Les villes principales sont Rabat Salé, la capitale (1,8 million), Casablanca, la capitale économique (3,3 millions), Marrakech (800 000), Fès (960 000), Oujda (916 000), Tanger (200 000).

II. L'organisation administrative territoriale

Une petite introduction s'impose ici. Le Maroc est une monarchie constitutionnelle, ce qui va évidemment avoir un certain nombre de conséquences, renforcées par le fait que le Roi est en même temps le « *Commandeur des Croyants* », ce qui le dote d'une double légitimité, à la fois « *politique* » et religieuse. Toutes les décisions, tous les actes qu'il va prendre, seront donc affectés par cette double légitimité. C'est dans ce cadre que doivent être situés les différents dispositifs de gestion territoriale du Royaume.

• Les circonscriptions administratives

Les dispositions constitutionnelles sont claires en la matière. On peut citer notamment l'article 1 de la Constitution du 13 septembre 1996 : « *Le Maroc est une monarchie constitutionnelle, démocratique et sociale.* » Mais aussi, du même texte : « *Le Roi exerce par dahir les pouvoirs qui lui sont expressément réservés par la Constitution.* »³ Dans ce dernier texte, on voit apparaître la toute puissance du Roi puisque par exemple, même pour promulguer la Constitution, il faut un dahir royal. Les pouvoirs du Roi s'étendent par ailleurs à tous les domaines de la vie administrative et politique, nomination du Gouver-

¹ Bourges H. et Wauthier C., *Les cinquante Afriques*, 1979, Le Seuil, collection « L'Histoire immédiate », Tome 1, p. 95.

² Ibid.

³ Art. 29, Constitution du 13 septembre 1996.

nement, présidence du Conseil des ministres, promulgation des lois, nomination de tous les cadres supérieurs des administrations, nomination des magistrats, etc.

• Les collectivités décentralisées

En ce qui concerne plus précisément les collectivités décentralisées, le titre XI de la Constitution leur est consacré⁴. Ces dispositions sont importantes en ce qu'elles fixent les caractéristiques générales du système juridique de ces collectivités. D'abord, la loi les énumère : régions, préfectures, provinces, communes, d'autres collectivités pouvant être créées par la loi. Ensuite, et c'est sans doute le plus important, ces collectivités élisent toutes des assemblées chargées de gérer démocratiquement « *leurs affaires* », mais par contre, seules les communes disposent de leur propre exécutif, les autres collectivités devant s'en remettre pour ce faire au gouverneur qui est en même temps le représentant de l'État et donc celui du Roi.

Un problème plus complexe demeure à résoudre, celui de la situation de chaque entité dans les différents niveaux de la décentralisation. En effet, l'article 1 du dahir n° 1.59-351 du 2 décembre 1959 relatif à la division administrative du Royaume, est plutôt ambigu : « *Le Royaume est divisé en cinq wilayas, groupant quatre provinces, dix-huit préfectures et trente-huit autres provinces, ainsi qu'en communes urbaines et rurales. Les provinces et les préfectures sont divisées en cercles, les cercles sont divisés en caïdats.* » La liste des *wilayas*, provinces et préfectures, trop longue à reproduire ici, donne en partie l'explication : il y a bien une division administrative différente pour l'ensemble du Royaume. Une partie est découpée en *wilayas*, comportant un certain nombre de provinces et de préfectures ; une autre partie du Royaume est subdivisée en trente-huit provinces. La situation est d'autant plus complexe que les provinces et les préfectures sont soumises au même texte de référence, comme on le verra plus loin.

. La région

Comme l'indique l'exposé des motifs de la loi n° 47-96 de 1997, relative à l'organisation de la région⁵, « *la région a en effet, depuis toujours, occupé une place de choix dans la pensée et la stratégie royales visant à doter le Maroc d'un état moderne à la fois attaché à ses traditions ancestrales marquées par le rôle dynamique et enrichissant de la composante locale et régionale, et, en même temps, apte à relever avec les meilleures chances les défis du temps. (...) La création de la région conforte la décentralisation non seulement en instituant une nouvelle collectivité locale dans la plénitude de ses prérogatives, mais également en mettant au service de la régionalisation toutes les potentialités que recèle la déconcentration.* »

Il faut ajouter pour boucler cette présentation introductive que la région n'est pas vraiment une innovation. Comme le rappelle aussi l'exposé des motifs, « *Comme tout grand dessein, la régionalisation a été mise à l'épreuve de la maturation. Ainsi, après avoir été expérimentée dans le cadre du dahir du 16 juin 1971 portant création des régions économiques, elle a été érigée en collectivité locale par la Constitution révisée en 1992.* » La nouvelle loi a pour effet de définir le cadre juridique de la région tel que confirmé dans la Constitution de 1996.

Selon les dispositions de l'article 1 de la loi, la région est une collectivité locale dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière.

Pour ce faire, la région dispose d'une instance délibérante qui est un conseil régional démocratiquement élu, pour une durée de six ans, compétent pour gérer les « affaires de la région ». Ce conseil « *est composé de représentants, élus des collectivités locales, des chambres professionnelles et des salariés* », auxquels s'ajoutent les parlementaires élus de la région, ainsi que les présidents des assemblées préfectorales et provinciales, lesquels ne disposent que d'une voix consultative. Le conseil élit parmi ses membres un président et plusieurs vice-présidents qui constituent le bureau du conseil⁶. Le mandat des membres du bureau est de trois ans, renouvelable une fois, ce qui permet, démocratiquement, de remettre en cause leur mandat à mi-chemin du mandat du conseil qui est, rappelons-le, de six ans. Le président (et les vice-présidents) préside le conseil régional et le représente.

⁴ Art. 100 à 102, Constitution du 13 septembre 1996.

⁵ Loi n° 47-96, relative à l'organisation de la région promulguée par le dahir royal du 2 avril 1997.

⁶ Art. 10 de la loi n° 47-96, relative à l'organisation de la région promulguée par le dahir royal du 2 avril 1997.

Le conseil se réunit trois fois par an au moins. Ce qui doit être souligné ici, ce sont les modalités législatives relatives à l'élaboration de l'ordre du jour des réunions du conseil. Le projet de cet ordre du jour est établi par le bureau du conseil ; le président le transmet alors au gouverneur qui dispose de huit jours pour proposer des amendements. Les délibérations du conseil sont publiques, les ordres du jour et dates étant affichés au siège de la région (on peut évidemment s'interroger sur la pertinence démocratique de ce dispositif). Et les délibérations font l'objet d'une publication au même lieu et dans le bulletin officiel des collectivités locales.

Pour finir sur ce dispositif régional, il faut noter, et cela est particulièrement important dans le contexte marocain, que l'exécutif régional n'appartient pas aux élus ; selon l'article 1, alinéa 3, « *le gouverneur du chef-lieu de la région assure l'exécution des délibérations du conseil régional dans les conditions fixées par la présente loi* ». L'article 54 détaille de manière précise cette affirmation de principe, en disposant notamment que les mesures nécessaires à l'exécution des délibérations que doit prendre le gouverneur, doivent être revêtues du contreseing du président du conseil régional, dans les cinq jours. Mais si le président ne contreseigne pas, le gouverneur peut passer outre.

Les compétences régionales sont organisées de manière classique en ce sens qu'il existe un principe général de compétences pour leurs propres affaires, celles dites « *affaires de la région* ». Ces compétences sont réparties en compétences propres⁷, et en compétences « *qui lui sont transférées par l'État* »⁸.

Pour la région, le régime de la tutelle est défini par les articles 41 à 48 de la loi n° 47-96. Le dispositif de tutelle s'organise en deux axes principaux.

D'une part, certaines délibérations ne sont exécutoires qu'après approbation par l'autorité de tutelle ; ce sont celles qui portent sur les budgets, finances régionales, emprunts, contrats, fiscalité, maîtrise d'ouvrage public et la gestion domaniale. Les délibérations en question sont soumises dans les quinze jours, par le gouverneur, au ministre de l'Intérieur. Celui-ci peut provoquer un autre examen, refuser l'approbation de manière motivée ou approuver. Sa décision, quelle qu'elle soit, doit être donnée dans les trente jours de la réception de la délibération. Le défaut de réponse dans le délai légal équivaut à une approbation. En cas de refus, le conseil régional peut saisir le tribunal administratif.

D'autre part, toutes les autres délibérations doivent être transmises par le président du conseil au gouverneur de région dans les quinze jours. Ces délibérations deviennent alors exécutoires à l'expiration d'un délai de vingt jours, sauf opposition motivée du gouverneur. Si le conseil régional refuse de modifier sa délibération, le gouverneur doit saisir le tribunal administratif qui doit statuer dans les trente jours.

. La préfecture et la province

Le régime juridique est fixé par le dahir n° 1-02-269 du 3 octobre 2002, relatif à l'organisation des collectivités préfectorales et provinciales⁹. On retrouve un dispositif un peu semblable à celui de la région, en ce sens que « *les provinces et les préfectures sont des collectivités territoriales de droit public dotées de la personnalité civile et de l'autonomie financière* »¹⁰. Comme pour la région, l'article 3 pose le principe général de compétences : « *Les affaires de la collectivité préfectorale ou provinciale sont gérées par un conseil élu* ».

Les membres des assemblées sont élus pour six ans, parmi les conseillers communaux de la préfecture ou de la province, le collège électoral étant constitué de l'ensemble des conseillers communaux en question. Le nombre de poste à pourvoir est proportionnel à l'importance du nombre des habitants de la circonscription (de 11 à 31). À ces membres élus, il faut ajouter des représentants de la Chambre

⁷ Outre le principe général, celles énumérées à l'article 7 de la loi précitée. Les compétences propres sont surtout celles à caractère économique et financier ; on peut citer : le budget de la région ; le plan de développement économique et social de la région ; le schéma régional d'aménagement du territoire ; les taux d'assiette, les tarifs et modes de perception des taxes, redevances et droits divers qui reviennent à la région ; la promotion des investissements privés ; la formation professionnelle ; l'emploi ; la promotion du sport ; la protection de l'environnement ; la gestion des ressources hydrauliques ; les spécificités architecturales régionales.

⁸ Art. 6, loi n° 47-96 précitée.

⁹ Dahir n° 1-02-269 du 3 octobre 2002, portant promulgation de la loi n° 79-00, relative à l'organisation des collectivités préfectorales et provinciales, BO du 21 novembre 2002 ; cette loi abroge expressément le dahir n° 1-63-273 du 12 septembre 1963, relatif à l'organisation des préfectures, des provinces et leurs assemblées.

¹⁰ Art. 1, dahir n° 1-02-269 du 3 octobre 2002, précité.

d'agriculture, de la Chambre de commerce et d'industrie, ainsi que de la Chambre d'artisanat, chaque chambre élit un représentant en son sein.

L'assemblée se réunit trois fois par an en session ordinaire (art. 49). Des réunions extraordinaires sont possibles à l'initiative du président du conseil, à la demande d'un tiers de l'assemblée ou à la demande du gouverneur ou du *wali*. Son ordre du jour est établi par le président de l'assemblée en collaboration avec le bureau, cet ordre du jour est transmis au *wali* ou au gouverneur qui peuvent ajouter des points à examiner¹¹. Les réunions sont publiques. Les électeurs de la préfecture ou de la province pouvant obtenir communication des procès-verbaux.

L'essentiel des articles concernant les attributions des assemblées préfectorales et provinciales sont consacrés au budget et aux finances locales. Ce n'est que dans l'article 35 que l'on peut trouver quelques éléments plus précis : relèvent de la compétence des assemblées préfectorales et provinciales, les projets de décentralisation industrielle, les programmes de travaux neufs, le classement des routes, leur entretien, rectification ou extension.

Les modalités de tutelles en sont les mêmes que pour les délibérations régionales, exceptés les délais qui sont ici plus long. Pour certaines matières définies par l'article 59¹², les procès-verbaux des séances sont transmis par le *wali* ou le gouverneur dans les quinze jours au ministre de l'Intérieur, qui a quarante-cinq jours pour donner son approbation. Le silence de quarante-cinq jours vaut approbation. Pour les autres matières, les procès-verbaux sont transmis au *wali* ou au gouverneur qui ont trois jours, au lieu de trente en 1963, pour notifier un refus¹³.

L'article 45 l'indique expressément que ce sont le *wali* ou le gouverneur, et non le président du conseil préfectoral ou provincial, qui exécute les délibérations du conseil. Ainsi, « *Le wali ou le gouverneur exécute le budget et établit le compte administratif ; conserve et administre les biens de la préfecture ou de la province ; procède aux actes de vente, acquisition, échange, partage, transaction portant sur le domaine privé ; passe les contrats et conclut les marchés de travaux, de fournitures et de prestations de services* »¹⁴.

. Les communes

En ce qui concerne la **commune**, le régime juridique repose sur la loi n° 78-00 portant Charte communale de 2002¹⁵. Cette loi abroge expressément le dahir portant loi n° 1-76-583 du 30 septembre 1976, relatif à l'organisation communale, en modifiant sensiblement la manière de présenter l'organisation communale. L'article 1, outre le rappel de la personnalité morale et de l'autonomie financière, précise que les communes peuvent être urbaines ou rurales¹⁶.

Curieusement, la nouvelle loi ne dit toujours rien de la composition du conseil communal, l'article 2 renvoie au Code électoral¹⁷, en ses dispositions du titre VI. L'article 199 précise le nombre des conseillers à élire en fonction de la population ; l'article 200 dispose que les membres des conseils communaux sont élus au scrutin uninominal à la majorité relative à un tour, le suffrage étant « *libre, personnel, secret et universel* »¹⁸. En revanche, sont précisées par la charte les modalités d'élection du président du conseil communal, du nombre de vice-présidents et du bureau.

¹¹ Art. 50, dahir n° 1-02-269 du 3 octobre 2002, précité. Dans le texte de 1963, l'ordre du jour devait être transmis au ministre de l'Intérieur.

¹² Parmi ces matières, certaines concernent le domaine et le foncier : l'acquisition, l'aliénation, l'échange portant sur les biens du domaine privé préfectoral ou provincial, les occupations temporaires du domaine public avec emprise, les baux dépassant dix ans.

¹³ Art. 62, dahir n° 1-02-269 de 2002.

¹⁴ Art. 46, dahir n° 1-02-269 de 2002.

¹⁵ Dahir n° 1-02-297 du 3 octobre 2002, portant promulgation de la loi n° 78-00, portant Charte communale, *Bulletin officiel* n° 5 058 du 21 novembre 2002.

¹⁶ Il n'est plus fait mention que les communes urbaines comprennent des municipalités et des centres dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière, mais cette disposition est compensée par l'instauration des arrondissements dans les communes urbaines de plus de 500 000 habitants, voir plus bas.

¹⁷ Dahir n° 1-97-83 du 2 avril 1997, portant promulgation de la loi n° 9-97 formant Code électoral.

¹⁸ Art. 39 du Code électoral.

Le conseil se réunit quatre fois par an, en session ordinaire ; il peut aussi se réunir en session extraordinaire sur demande du tiers de ses membres ou du président ou encore de l'autorité locale compétente¹⁹. Les séances sont publiques ; les ordres du jour, fixés par le président et son bureau, sont affichés au siège de la commune ; les délibérations sont affichées « dans la huitaine, par extrait, au siège de la commune »²⁰.

Le président du conseil est élu en même temps que ses adjoints ; ensemble, ils composent le bureau du conseil. Le titre III est consacré au statut de l'élu. L'article 30 de la loi mérite d'être souligné, mais l'ancienne rédaction a été modifiée : « *Les présidents des conseils communaux exercent les attributions qui leurs sont reconnues par la présente loi dès que leur élection est définitive. Chaque président reçoit de sa Majesté le Roi un dahir qui le munit de ses Hautes recommandations.* » Bien que l'ancien article ait été modifié²¹, cette disposition permet de reconstituer la cohérence du *Makhzen*²², dans la mesure où elle équivaut à une nomination par le Roi, dont le poids dépasse très largement l'effet de la démocratie locale. « *Le président exécute les délibérations du conseil, prend les mesures nécessaires à cet effet et en assure le contrôle* »²³ ; le président représente la commune dans tous les actes de la vie civile et administrative ; il dirige les services communaux. À ce titre, le chapitre 2 du titre IV (*Des compétences*), est entièrement consacré aux attributions du président du conseil communal : pas moins de douze articles précisent sa marge de manœuvre, notamment en matière de police administrative²⁴.

Dans la Charte communale de 2002, les attributions du conseil communal sont, contrairement à la loi de 1976 qui ne comptait qu'un article, largement développées dans le chapitre premier du titre IV. Si l'on retrouve la démarche classique et donc, d'abord, l'affirmation de la compétence générale pour les affaires communales²⁵, les articles 36 à 44 les précisent en les regroupant en trois catégories, compétences propres, compétences transférées par l'État et compétences consultatives du conseil communal.

Les compétences propres font l'objet des articles 36 à 42, lesquels énumèrent un certain nombre de compétences spécifiques parmi lesquelles on peut citer : le plan de développement économique et social ; le budget et la fiscalité ; la création et l'organisation des services publics communaux, et de leurs modes de gestion (directe ou déléguée) ; il examine également les plans d'aménagement du territoire de la commune ; « *il arrête, dans les limites des attributions qui lui sont dévolues par la loi, les conditions de conservation, d'exploitation et de mise en valeur du domaine forestier* »²⁶. Mais le reboisement, l'entretien des parcs naturels et la préservation des sites naturels sont « *des compétences qui pourront leur être transférées par l'État* »²⁷.

Les modalités de contrôle et de tutelle sont fixées par les articles 68 à 77²⁸. On retrouve la même logique que pour les autres collectivités :

- pour toutes les délibérations ayant un caractère ou une incidence financière ou patrimoniale, mais aussi pour la création des services publics communaux, les partenariats avec les sociétés d'économie mixte, la fixation du taux des taxes, il faut obligatoirement l'approbation *a priori* de

¹⁹ Art. 58, dahir n° 1-02-297 du 3 octobre 2002, portant promulgation de la loi n° 78-00, portant Charte communale.

²⁰ Art. 67, Charte communale précitée.

²¹ L'ancienne rédaction de l'article 5 de la loi n° 1-76-583 du 30 septembre 1976, relatif à l'organisation communale, suggérait davantage la nomination par le Roi : « *Chaque président reçoit de notre Majesté un dahir qui l'investit de Notre confiance et le munit de Nos recommandations.* »

²² « *Il ne faut pas jouer avec l'eau, le feu et le Makhzen* », dit l'adage. Dans le parler courant des Marocains, on parle de *Makhzen* dès qu'il est question de pouvoir. Un pouvoir qui s'incarne parfaitement dans la personne de son représentant suprême, le Roi. Le mot « *Makhzen* » vient du verbe arabe *khazana*, qui signifie « cacher » ou « préserver ». Au départ, il désignait le coffre où les sultans gardaient la recette des impôts destinée au calife de Bagdad. À partir du règne de la dynastie alaouite, le *Makhzen* désignait globalement le pouvoir central, à savoir le sultan, les vizirs, l'armée, la bureaucratie et toute personne contribuant à relayer ce pouvoir vers le reste de la population.

²³ Art. 47, Charte communale de 2002 précitée.

²⁴ Art. 50, Charte communale de 2002 précitée.

²⁵ Art. 35, Charte communale de 2002 précitée.

²⁶ Art. 36, Charte communale de 2002 précitée.

²⁷ Art. 43, loi n° 78-00 portant Charte communale précitée.

²⁸ Charte communale de 2002 précitée.

l'autorité administrative, en fait le ministre de l'Intérieur qui doit recevoir dans les quinze jours les délibérations en question. Le ministre peut provoquer une nouvelle lecture. Concernant le rejet des comptes administratifs, en cas de maintien par le conseil communal de sa décision après le nouvel examen, l'autorité de tutelle, le Premier ministre sur proposition du ministre de l'Intérieur, saisit la Cour régionale des comptes qui a deux mois pour statuer ;

- pour toutes les autres délibérations, la transmission se fait à l'autorité administrative locale qui dispose également de quinze jours pour s'y opposer, faute de quoi elles deviennent exécutoires. Pour déterminer l'autorité de tutelle compétente, une lecture croisée des articles 69 et 73 est nécessaire : si le ministre de l'Intérieur ou son délégué est compétent pour les communes urbaines et le *wali* ou le gouverneur pour les communes rurales, dans quatre domaines dont deux concernent l'occupation du domaine public ou domaine privé de l'État²⁹, c'est le *wali* ou le gouverneur qui est compétent, que la commune soit urbaine ou rurale. Cette disposition tend à diminuer le niveau de concentration, en rapprochant la tutelle du centre de décision. En cas de désaccord, le gouverneur notifie son opposition par écrit au président du conseil communal, et communique le dossier au ministre de l'Intérieur qui doit se prononcer dans les quarante-cinq jours, dans les trente jours dans le cas où l'autorité de tutelle compétente est le *wali* ou le gouverneur. Le silence de l'autorité de tutelle dans ces délais vaut acceptation³⁰.

Par ailleurs, la Charte communale prévoit des collaborations et des partenariats entre communes ou avec d'autres collectivités locales pour les projets d'intérêt commun³¹, mais la création d'un groupement de collectivités locales doit être approuvée par arrêté du ministre de l'Intérieur³².

La Charte crée dans les communes urbaines de plus de 500 000 habitants, des arrondissements, dépourvus de personnalité juridique mais dotés d'une autonomie administrative et financière, gérée par le conseil d'arrondissement³³, dont l'avis est dorénavant requis pour les questions relatives aux documents d'urbanisme, à la promotion de l'habitat et à la gestion des biens publics et privés de la commune, situés sur le territoire de l'arrondissement³⁴.

Le tableau de la page suivante présente l'ensemble de ce dispositif d'administration territoriale.

²⁹ Ouverture de nouveaux crédits, occupation temporaires du domaine public avec emprise, les baux dont la durée dépasse dix ans, la gestion des marchés hebdomadaires.

³⁰ Art. 73, Charte communale de 2002 précitée.

³¹ Art. 78, loi n° 78-00 portant Charte communale précitée.

³² Art. 79, loi n° 78-00 portant Charte communale précitée.

³³ Art. 85, loi n° 78-00 portant Charte communale précitée.

³⁴ Art. 102, loi n° 78-00 portant Charte communale précitée.

Tableau : Organisation administrative et décentralisation au Maroc

Circonscription administrative	Nb	Collectivité locale	Nb	Personnalité morale	Autonomie financière	Instance délibérante	Exécutif
Région (1)	16	Région	16	Oui	Oui	Conseil régional composé d'élus et de représentants	Président du conseil élu
Wilaya (2)	10						<i>Wali</i> , nommé, qui est aussi le gouverneur de la préfecture
Préfecture (milieu urbain)	24	Préfecture	44	Oui	Oui	Assemblée préfectorale ou provinciale	Gouverneur nommé représentant le Roi et délégué du Gouvernement
Province (milieu rural)	44	Province	44	Oui	Oui	Assemblée préfectorale ou provinciale	Gouverneur nommé représentant le Roi et délégué du Gouvernement
Cercle (rural)	159						
Caïdat (rural)	505						Caïd (ou khalife)
Arrondissement (urbain)	407			Non	Oui si communes de plus de 500 000 habitants	Conseil d'arrondissement, communes de plus de 500 000 habitants	Caïd urbain (ou khalife)
District	85						Chef de district
Commune urbaine	249	Commune urbaine	249	Oui	Oui	Conseil communal élu	Président du conseil élu
Commune rurale	1 298	Commune rurale	1 298	Oui	Oui	Conseil communal élu	Président du conseil élu

Remarques:

1. La région a été élevée au rang de collectivité locale aux termes de l'article 94 de la Constitution de 1992 et c'est le dahir royal du 2 avril 1997 qui en fixe l'organisation.
2. La *wilaya* est beaucoup plus d'ordre protocolaire que juridique ; elle regroupe des préfectures et des provinces.

III. La gestion domaniale et foncière

La législation est complexe, héritée en partie de la colonisation ; elle mêle les références laïques, juridiquement classiques, et des références plus culturelles et/ou religieuses.

- **Le dispositif législatif et réglementaire**

Le tableau de la page suivante présente les grandes catégories de statuts domaniaux et fonciers :

Tableau : Gestion domaniale et foncière au Maroc

Nature domaniale	Contenu	Caractères juridiques	Instruments de gestion	Acteur(s) concerné(s)
Domaine public de l'État et des collectivités	Domaine public naturel et domaine public artificiel, immatriculé ou non selon le cas	Inaliénabilité Insaisissabilité Imprescriptibilité	Autorisation des occupations avec emprise	Les collectivités locales avec tutelle du <i>wali</i> ou du gouverneur
Domaine privé de l'État	- Terrains immatriculés au nom de l'État - Terres « mortes » - Terrains vacants et sans maître selon les règles de la Chariâa - Terrains sans statut juridique écrit après immatriculation au nom de l'État	Procédures domaniales spécifiques ou Droit de propriété selon les règles du Code civil et de l'immatriculation		
Domaine privé des collectivités	Terrains immatriculés au nom de celles-ci	Droit de propriété selon règles du Code civil et de l'immatriculation	Région : acquisitions, aliénations, transactions ou échanges après approbation de l'autorité de tutelle Préfecture/Province : oui Commune : oui ?	Région tutelle du gouverneur Préfecture/province : tutelle du gouverneur
Propriété privée	Terrains immatriculés au nom d'une personne privée	Droit de propriété selon les règles du Code civil et de l'immatriculation		
Domaine coutumier	<i>Melk</i> Terres <i>guich</i> Terres collectives Terres <i>habous</i>	Droit de jouissance		

Le domaine privé de l'État et le domaine public relèvent des catégories juridiquement classiques. Les terres du domaine public de l'État sont identifiées comme relevant du patrimoine national et sont classiquement soumises à un régime de protection particulier, fondé sur l'inaliénabilité desdites dépendances. Le domaine privé de l'État est issu de l'occupation coloniale et des confiscations, et concerne les terres de colonisation régies par le dahir de 1963 ; celles issues des expropriations en vertu du texte de 1969. Par ailleurs, le déclassement de certaines terres du domaine public et l'acquisition de terres résultant de la réforme agraire de 1972, ont amené celles-ci à être intégrées dans le domaine privé de l'État. Une partie importante de ces terres constitue une sorte de domaine de transition destiné à répondre aux demandes des usagers.

Relevant de catégories juridiques spécifiques au Maroc, en cela empreintes de l'histoire et de la religion du pays, relevons les terres *melk*, les terres collectives, les terres *guich* et les terres *habous*.

Les **terres *melk*** appartiennent en pleine propriété à des personnes qui les exploitent soit individuellement, soit dans l'indivision sous forme de coopératives ou sociétés. Ces terres comprennent deux catégories : celles immatriculées (dahirs de 1913, 1915, etc.), et les terres non immatriculées, soumises au rite musulman malékite, détenues en vertu d'un *moulkia*, acte authentique établi pour confirmer une possession continue de dix ans au moins, attestée par douze témoins.

Les **terres collectives** appartiennent à des collectivités ethniques et sont régies par une législation particulière (dahir du 27 avril 1919). Ces terres sont sous tutelle administrative : la gestion des terres est

faite par des conseils de représentants des collectivités traditionnelles élus ; ces conseils sont chargés de mettre les terrains à la disposition des membres de la collectivité, en jouissance, sans possibilité d'aliénation. Le partage de ces terres doit être refait chaque fois qu'un membre de la collectivité devient majeur et peut donc revendiquer une part de terre. Cette dernière disposition pose deux types de problèmes : la précarité relative du droit de jouissance sur ces terres et la réduction progressive des parcelles en raison des partages successifs.

Les **terres guich** sont accordées sous forme de droits de jouissance à certaines tribus dites *Guich* (« armée ») par le sultan, en compensation de la mobilisation de contingents militaires et de l'activité de police dans leurs régions. La tribu *guich* dispose d'un droit de propriété collectif appelé *menfâa* ; à l'intérieur du groupe, les membres disposent de droits d'usufruit. À partir de 1912, s'appuyant sur le domaine éminent, l'Administration considère que la propriété des terres *guich* lui revient ; mais le domaine utile continue d'appartenir aux tribus.

Enfin, les **terres habous** proviennent des donations faites par certaines personnes au profit des mosquées. Ces propriétés agricoles relevant du droit musulman sont enregistrées sous le nom de *haouala*. Il y a trois catégories de biens *habous* : les *habous* publics, constitués de biens gérés directement par le ministère des *Habous* ; les *habous* de famille, gérés par les familles des donateurs ; lorsque les descendants disparaissent, les biens vont dans la catégorie précédente et sont gérés par le ministère des *Habous*. Enfin, les *habous* des *zaouia* sont liés à des sanctuaires et sont gérés par les gardiens de ces derniers. En raison de la faible superficie des parcelles *habous*, leur valorisation économique est limitée.

Cependant, la gestion domaniale va être transformée en vue de la mise en œuvre du plan « Maroc vert ». En effet, le secteur de l'agriculture fait partie des priorités royales. À ce titre, le ministre de l'Agriculture a présenté, début 2008, le contenu du Plan « Maroc Vert » et la stratégie de relance de l'agriculture marocaine. Celle-ci repose sur deux piliers : le premier prône « *un développement agressif d'une agriculture à haute valeur ajoutée/haute productivité* », tandis que le second est fondé sur « *l'accompagnement solidaire de la petite agriculture* »³⁵. La mise en œuvre de ce plan implique des réformes institutionnelles relatives tant à l'organisation du ministère de l'Agriculture qu'à des secteurs spécifiques tels que la fiscalité locale, la gestion déléguée de l'eau et celle des terres. À cet égard, le plan « Maroc vert » a besoin de terre pour être mis en œuvre. Une réforme doit permettre à l'État de libérer les terres pour les transmettre à la gérance privée. « *Plus de 700 000 hectares disponibles doivent être mis à la disposition des investisseurs. Terres habous, terres collectives, des domaines, tout y passera.* »³⁶ La mise en œuvre de la stratégie et son suivi sera piloté par la nouvelle Agence pour le développement agricole (ADA)³⁷.

• L'organisation administrative

En 2002, l'Agence nationale de la conservation foncière, du Cadastre et de la cartographie (ANCFCC) est créée³⁸. Il résulte de la loi n° 58-00 que la plupart des activités qui étaient jusqu'alors de la compétence de l'Administration de la conservation foncière, du Cadastre et de la cartographie du ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Eaux et Forêts, sont transférées à la nouvelle agence.

³⁵ « La stratégie est articulée autour d'une approche globale touchant l'ensemble des acteurs selon leurs objectifs propres. Les deux piliers essentiels proposés permettent de toucher un maximum d'exploitants, tant les acteurs modernes (Pilier I), que la petite agriculture (Pilier II). L'objectif du Pilier I est de développer une agriculture performante, adaptée aux règles du marché, grâce à une nouvelle vague d'investissements privés, organisés autour de nouveaux modèles d'agrégation équitables. L'objectif du Pilier II est de développer une approche orientée vers la lutte contre la pauvreté, en augmentant significativement le revenu agricole des exploitants les plus fragiles, notamment dans les zones périphériques (par exemple en bour défavorable). Ce pilier doté de cet objectif spécifique adoptera donc des moyens spécifiques, adaptés au type d'acteurs ciblés. », Extrait du discours pour « La présentation des messages clés de la stratégie agricole », ministre de l'Agriculture et de la Pêche maritime, lors des 1^{ères} Assises de l'agriculture du 22 avril 2008.

³⁶ Khalid Tritki, *Le Soir Échos*, 23 avril 2008.

³⁷ Projet de loi n° 42-08, portant création de l'Agence pour le développement agricole (ADA).

³⁸ Dahir n° 1-02-125 du 1^{er} Rabii II 1423 (13 juin 2002), portant promulgation de la loi n° 58-00 portant création de l'Agence nationale de la conservation foncière, du Cadastre et de la cartographie (ANCFCC), bulletin n° 5036, p. 904-906.

L'agence, placée sous la tutelle de l'État, en l'occurrence le ministère de l'Agriculture, est administrée par un conseil d'administration composé de représentants de l'État et d'un directeur « nommé conformément à la législation en vigueur »³⁹ ; le conseil est présidé par le Premier ministre⁴⁰.

L'agence exerce, pour le compte de l'État, les attributions en matière d'immatriculation de la propriété foncière, du Cadastre et de la cartographie, notamment la conservation des droits réels, l'établissement des plans cadastraux, leur mise à jour et leur conservation. D'un point de vue pratique, il s'agira d'établir si cette agence a les moyens techniques de mettre en œuvre cette mission sur un long terme.

Cette agence, dont le siège est à Rabat, comprend des services centraux et des services extérieurs ; le texte ne précise pas le niveau de déconcentration.

Comme nous l'avons signalé, l'Agence de développement agricole (ADA), créée début 2009, tend à réduire les fonctions du ministère de l'Agriculture en matière domaniale et foncière, de même que l'institutionnalisation d'un comité de pilotage interministériel relatif à l'exécution du plan « Maroc vert ». L'ADA est un établissement public sous tutelle de l'État, avec à sa tête un président et un directeur général chargé de la gestion de la structure. Elle a pour mission de mettre en œuvre les deux piliers du plan, ce qui se traduit notamment par la recherche de terres pour l'extension des périmètres agricoles dans les seize régions agricoles identifiées dans le cadre du plan « Maroc vert ».

IV. La place et le rôle des collectivités et acteurs locaux dans la gestion foncière

Le tableau de la page suivante présente la synthèse de la situation.

Tableau de synthèse : Acteurs locaux, Décentralisation et Foncier au Maroc

Acteur local	Nature CL ou CA (1)	Capacité juridique	Autonomie financière	Patrimoine foncier	Pouvoir domanial (2)	Fiscalité à base foncière	Ressources naturelles
Région	CA/CL	Oui	Oui	Oui	Oui mais tutelle	Taxe sur l'exploitation des mines	Gestion des ressources hydrauliques
Wilaya	CA						
Préfecture (milieu urbain)	CA/CL	Oui	Oui	Oui	Oui mais tutelle	Taxe produits forestiers	
Province (milieu rural)	CA/CL	Oui	Oui	Oui	Oui mais tutelle	Taxe produits forestiers	Gestion des forêts
Cercle (rural)	CA						
Caïdat (rural)	CA						

³⁹ Art. 10, décret n° 2-00-913 du 18 *jumada* II 1423 (27 août 2002), pris pour l'application de la loi n° 58-00 portant création de l'Agence nationale de la conservation foncière, du Cadastre et de la cartographie, bulletin officiel n° 5 036, p. 907.

⁴⁰ Art. 3, décret n° 2-00-913 précité.

Acteur local	Nature CL ou CA (1)	Capacité juridique	Autonomie financière	Patrimoine foncier	Pouvoir domanial (2)	Fiscalité à base foncière	Ressources naturelles
Arrondissement (urbain)	CA		Oui pour les communes de plus de 500 000 habitants				
District	CA						
Commune urbaine	CA/CL	Oui	Oui	Oui	Oui mais tutelle Consultation aménagement urbain		
Commune rurale	CA/CL	Oui	Oui	Terrains immatriculés au nom de la commune	Maire associé à l'attribution des permis d'occuper des terrains urbains Maire peut être sollicité en cas de probabilité d'impact négatif de la concession provisoire rurale	- Revenus du domaine privé communal - Ressources fiscales : contribution foncière sur immeubles bâtis et sur terrains agricoles (y compris si nécessaire recouvrement) ; taxe d'habitation (dont gestion et recouvrement) ; aussi possibilité de créer une contribution communale assise sur les mêmes bases que la taxe d'habitation	- Conditions de conservation, d'exploitation et de mise en valeur du domaine forestier - Participation des populations riveraines dans la gestion des forêts - Consultation pour la création des aires protégées

Remarques :

1. CL : collectivité locale, territoriale, décentralisée, etc. – CA : circonscription administrative, ne peut donc être considérée comme un acteur local.
2. Le pouvoir domanial est ici considéré comme celui de participer, directement ou indirectement, à la gestion des terres non encore placées sous un statut de droit écrit, par exemple les terres vagues et sans maître. Il ne s'agit donc, en aucun cas, du pouvoir de gérer le patrimoine foncier de l'acteur local considéré.

• La gestion des terres domaniales

Toutes les collectivités locales ont des compétences en matière domaniale et foncière et d'aménagement du territoire, avec une tutelle du *wali* ou du gouverneur fortement présente, et dans certains cas celle du ministre de l'Intérieur.

Dans le ressort territorial de la région, le conseil régional « *élabore un schéma régional d'aménagement du territoire, conformément aux orientations et objectifs retenus au niveau national* »⁴¹, aménagement national pour lequel le conseil régional peut faire des propositions et émettre des avis. Par ailleurs, la région a une compétence dans la gestion des ressources hydrauliques du réseau hydrique de la région et contribue à l'élaboration de la politique de l'eau au niveau national. Comme nous l'avons déjà

⁴¹ Art. 7, loi n° 47-96 relative à l'organisation de la région promulguée par le dahir royal du 2 avril 1997.

signalé, la gestion domaniale est l'une des matières dont les délibérations sont soumises dans les quinze jours, par le gouverneur, au ministre de l'Intérieur pour approbation.

La loi sur l'Organisation préfectorale et provinciale de 2002 indique que les conseils qui peuvent mettre en place des commissions thématiques doivent obligatoirement constituer une commission permanente chargée « *des questions d'urbanisme, d'aménagement du territoire et de l'environnement* »⁴². Par ailleurs, l'article 36 relatif aux compétences propres insiste sur le rôle de promotion du développement rural des collectivités préfectorales et provinciales, qui ont également en charge la réalisation de programmes d'habitat en milieu urbain. Par ailleurs, ces conseils veillent à la conservation des biens du patrimoine de la préfecture et de la province, et à toutes les transactions afférentes à ces biens. Ces compétences des conseils sont cependant exécutées par l'autorité de tutelle, *wali* ou gouverneur⁴³ et ne sont exécutoires qu'après approbation du ministre de l'Intérieur⁴⁴.

Le conseil communal a en charge de mettre en œuvre « *les conditions de conservation, d'exploitation et de mise en valeur du domaine forestier* »⁴⁵; cette compétence propre est à associer à une compétence « *qui pourra lui être transférée par l'État* », concernant le reboisement. Pourra également être transféré l'entretien des parcs naturels et la préservation des sites naturels⁴⁶. Toujours dans le cadre de ces compétences propres, le conseil communal est en charge de la protection du littoral, des rives des fleuves, etc., qui constituent le domaine public naturel.

Il est également compétent pour les questions d'aménagement urbain, en particulier la question de l'habitat urbain (restructuration, résorption de l'habitat précaire, réhabilitation des médinas)⁴⁷. Cependant, dans le domaine de l'urbanisme, certaines des compétences du conseil communal ne sont que consultatives pour les « *plans d'aménagement du territoire et d'urbanisme et sur les projets des documents d'aménagement et d'urbanisme* »⁴⁸.

• Le patrimoine et le domaine des collectivités

Le domaine des collectivités est largement influencé par l'importance de la domanialité étatique qui a pour effet de limiter le domaine des collectivités. Des travaux sont en cours pour modifier cette situation, notamment pour tenir compte du fait que de larges pouvoirs en matière d'aménagement urbain ont été confiés depuis 1992 aux collectivités urbaines.

Concernant la région, les textes sont relativement muets sur la question. On peut seulement citer l'article 41, point 9, de la loi n° 47-96⁴⁹, qui dispose que ne sont exécutoires qu'après approbation de l'autorité de tutelle, les délibérations du conseil régional qui portent sur les « *acquisitions, aliénations, transactions ou échanges portant sur les immeubles du domaine privé, actes de gestion du domaine public* ». Ce qui laisse penser qu'il existe un domaine privé, ce qui est normal puisqu'il y a une personnalité juridique et donc un patrimoine, et un domaine public, lequel est fixé par les textes *ad hoc*.

Pour la province et la préfecture, alors que le contenu du domaine était indiqué dans le texte de 1963⁵⁰; en 2002, cette définition n'apparaît plus, mais les évocations des compétences des conseils, de

⁴² Art. 15, dahir n° 1-02-269 du 3 octobre 2002, portant promulgation de la loi n° 79-00 relative à l'organisation des collectivités préfectorales et provinciales, *Bulletin officiel* du 21 novembre 2002.

⁴³ Art. 45, dahir précité.

⁴⁴ Art. 50, dahir précité.

⁴⁵ Art. 36, Charte communale 2002 précitée.

⁴⁶ Art. 43, Charte communale 2002 précitée.

⁴⁷ Art. 38, Charte communale 2002 précitée.

⁴⁸ Art. 44, Charte communale 2002 précitée.

⁴⁹ Loi n° 47-96 relative à l'organisation de la région promulguée par le dahir royal du 2 avril 1997.

⁵⁰ « *Font partie du domaine de la préfecture ou de la province tous les biens (...) immobiliers acquis par elle à titre gratuit ou à titre onéreux. Ce domaine comprend le domaine public et le domaine privé. Font partie du domaine public tous les biens qui sont la propriété à l'usage du public.* » Art. 72, dahir n° 1-63-273 du 12 septembre 1963, relatif à l'organisation des préfectures, des provinces et leurs assemblées. Ce texte a été abrogé en 2002 et remplacé par la loi n° 79-00.

leur président, du *wali* et du gouverneur, laissent suggérer l'existence d'un domaine privé et public⁵¹. On peut y ajouter les biens que l'État transférera auxdites collectivités.

À propos du domaine des communes, bien que la Charte communale de 2002 ne consacre pas explicitement d'article au contenu du domaine de la commune⁵², il en est cependant fait état à l'article 37 « Finances, fiscalité et biens communaux » : le conseil communal « veille sur la gestion, la conservation et l'entretien des biens communaux », en procédant au classement / déclassement et à la délimitation du domaine public communal dont il gère l'occupation. « Il statue sur les acquisitions, les aliénations, les échanges, les baux et toutes les transactions portant sur les biens du domaine privé »⁵³ de la commune.

Comme nous l'avons évoqué plus haut, les actes communaux sont soumis à une tutelle selon leur objet ; en l'occurrence, si pour l'occupation du domaine public avec emprise et les baux de plus de dix ans, la tutelle est celle du *wali* ou du gouverneur, pour les actes (acquisitions, aliénations, échanges) concernant les biens du domaine privé de la commune, le *wali* ou le gouverneur est compétent dans les communes rurales ; mais pour ces mêmes actes, l'approbation peut être donnée par le ministre de l'Intérieur (niveau élevé de tutelle) pour les communes urbaines⁵⁴.

V. La place du domanial et du foncier dans les finances publiques

La loi fixe les modes de financement de la région ainsi que les modalités de structure et d'exécution de son budget. Mais il est surtout important de noter que l'ordonnateur régional n'est pas le président du conseil, mais le gouverneur, ce qui est logique au regard des modalités générales évoquées plus haut.

La loi relative à la fiscalité des collectivités locales de 2007⁵⁵ institue des taxes au profit des différentes collectivités locales, dont certaines sont calculées sur une base foncière. La plupart des taxes foncières sont au profit des communes, urbaines et rurales : taxe d'habitation, taxe sur les services communaux, taxe sur les terrains urbains non bâtis, taxe sur les opérations de construction, taxe sur les opérations de lotissement.

Notons pour ces taxes au profit des communes, l'existence de dérogations sur le territoire des communes rurales : dans les communes rurales, la taxe d'habitation ne concerne que les lotissements et n'est due que dans les centres délimités, les zones périphériques des communes urbaines et dans les stations estivales, hivernales et thermales dont le périmètre de taxation est délimité par voie réglementaire. Par ailleurs, la taxe sur les terrains urbains non bâtis n'est due qu'à condition que la commune rurale dispose d'un document d'urbanisme, ce qui n'est pas toujours le cas. Par ailleurs, les terrains appartenant à l'État, aux collectivités locales, aux *habous* publics ainsi que les terres *guich* et les terres collectives sont exonérés de cette taxe⁵⁶.

La répartition de la taxe des services communaux est à 95 % au profit des communes, les 5 % restant sont au profit de la région⁵⁷. La région est par ailleurs destinataire de produits de taxes qui ne sont pas à base foncière proprement dite⁵⁸.

⁵¹ En particulier les articles 36, 56 et 59, dahir n° 1-02-269 du 25 *rejb* 1423, portant promulgation de la loi n° 79-00 relative à l'organisation des collectivités préfectorales et provinciales, *Bulletin officiel* du 21 novembre 2002 qui concerne la gestion et l'administration de ces biens.

⁵² Mais on peut supposer que le régime est le même que celui de la province ou de la préfecture.

⁵³ Art. 37, Charte communale précitée.

⁵⁴ Art. 69 et 73 de la Charte communale précitée. Lecture croisée nécessaire des deux articles car il s'agit d'une exception au principe.

⁵⁵ Loi n° 46-06 relative à la fiscalité des collectivités locales, promulguée par le dahir n° 1-07-195 du 30 novembre 2007, *Bulletin officiel* n° 5 584 du jeudi 6 décembre 2007.

⁵⁶ Art. 41, loi n° 46-06 précitée.

⁵⁷ Art. 37, loi n° 46-06 précitée.

⁵⁸ Les taxes régionales concernent les permis de chasse, les exploitations minières et les services portuaires.

Des taxes sur les opérations de construction et sur les opérations de lotissement sont également prévues mais, afin de promouvoir la politique de l'habitat, la plupart des bénéficiaires d'autorisation de construire en sont exonérés, notamment dans le cas des habitations de type rural situées dans les communes rurales⁵⁹.

Les taxes au profit des préfectures et provinces ne sont calculées sur une base foncière que dans le cas de la vente de produits forestiers⁶⁰.

VI. La gestion des ressources naturelles

Pour établir le lien qui existe avec le foncier, l'étude implique l'analyse des codes spécifiques (Code forestier, Code de l'eau, etc.) et les textes spécifiques concernant le droit de la chasse, de la pêche, le droit de l'environnement, etc., pour identifier les responsabilités des différents acteurs.

• La politique environnementale

En parallèle des codes spécifiques, depuis le début des années 2000, le Maroc s'est employé à construire une politique nationale environnementale décrite dans la loi n° 11-03 relative à la protection et à la mise en valeur de l'environnement⁶¹, questions de la compétence du Haut-commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte contre la désertification⁶² depuis 2005.

La loi de 2003 conçoit l'environnement de manière large en y incluant, à côté de la création d'aires spécialement protégées, de parcs naturels, de la lutte contre la pollution, des aspects concernant la protection du cadre de vie des établissements humains en milieu urbain (protection qui doit être prise en compte par les documents d'urbanisme⁶³), ou celle du patrimoine historique et culturel marocain⁶⁴.

Les collectivités locales concernées par la création d'une aire spécialement protégée sont intégrées dans le processus, mais seulement à titre de consultation⁶⁵. En revanche, les collectivités locales sont pleinement responsables de la gestion des déchets, de leur collecte à leur traitement, en passant par leur stockage et transport. Une question se pose concernant les capacités financières, techniques et humaines des collectivités locales marocaines pour mener à bien cette compétence.

• La gestion de la forêt

Depuis 2005, le Haut-commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte contre la désertification est chargé de « *promouvoir des actions de coopérations et de partenariats* » avec les différents acteurs, notamment les collectivités locales et les départements ministériels concernés dans le respect de l'application du texte du 10 octobre 1917 sur la conservation et l'exploitation des forêts. Ce dahir est le texte central de la gestion de la forêt et consacre la domanialité et l'inaliénabilité du domaine forestier.

La forêt marocaine relève du domaine privé de l'État dans presque sa totalité. Cette situation juridique est une exception au principe du droit musulman en vertu duquel celui qui vivifie la terre en devient propriétaire. Les forêts, quelles qu'elles soient, c'est-à-dire publiques ou privées, sont des « *biens d'utilité collective* », et à ce titre, « *il est interdit de procéder à des déboisements, sauf autorisation préalable* »⁶⁶.

⁵⁹ Art. 52, loi n° 46-06 précitée.

⁶⁰ Art. 109 et suivants, loi n° 46-06 précitée. Les autres taxes concernent le permis de conduire et la taxe sur les véhicules automobiles soumis à la visite technique.

⁶¹ Loi n° 11-03 relative à la protection et à la mise en valeur de l'environnement, promulguée par le dahir n° 1-03-59 du 12 mai 2003.

⁶² Décret n° 2-04-503 du 1^{er} février 2005, portant attributions et organisation du Haut-commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte contre la désertification, *Bulletin officiel* n° 5 292 du 17 février 2005.

⁶³ Art. 5, loi n° 11-03 précitée.

⁶⁴ Art. 8, loi n° 11-03 précitée.

⁶⁵ Art. 38, loi n° 11-03 précitée.

⁶⁶ Art. 23 et 26, loi n° 11-03 précitée.

Cependant, dans les faits, les forêts sont l'objet de droits d'usage détenus traditionnellement par les groupes riverains ; ces droits concernent en particulier la coupe pour le bois de chauffage et le pacage.

Le principe de la participation des populations au développement de l'économie forestière est institutionnalisé par le dahir du 20 septembre 1976. Ce texte confie des pouvoirs aux conseils communaux dont il précise le domaine d'intervention⁶⁷. Tout en maintenant les principes du dahir de 1917, ce texte de 1976 introduit la participation des populations dans la gestion des forêts, au travers du Conseil national des forêts et des conseils provinciaux des forêts. On note que le niveau de déconcentration de l'Administration se fait au niveau provincial, mais les communes rurales se voient affecter les recettes de l'activité forestière à la condition d'utiliser au moins 20 % de ces recettes pour financer les travaux de reboisement⁶⁸, mais les communes rurales n'en investissent qu'une infime partie⁶⁹.

Alain ROCHEGUDE et Caroline PLANÇON

⁶⁷ Art. 10, dahir du 20 septembre 1976, relatif à l'organisation de la participation des populations au développement de l'économie forestière.

⁶⁸ Art. 15, dahir du 20 septembre 1976, précité.

⁶⁹ Selon une étude des services forestiers marocains de novembre 2007, pour le compte de la FAO, sur www.fao.org/forestry/media/14177/0/57/, consulté en décembre 2008.

Annexe : Éléments de législation relatifs au Maroc

• Organisation et administration du territoire

- Constitution du 13 septembre 1996 (titre XI)
- Dahir n° 1-59-351 du 2 décembre 1959, relatif à la division administrative du Royaume
- Dahir n° 1-63-273 du 12 septembre 1963, relatif à l'organisation des préfectures, des provinces et leurs assemblées abrogée
- Dahir du 16 juin 1971, portant création des régions économiques
- Dahir portant loi n° 1-76-583 du 30 septembre 1976, relatif à l'organisation communale abrogée
- Loi n° 47-96, relative à l'organisation de la région promulguée par le dahir royal du 2 avril 1997
- Dahir n° 1-97-83 du 2 avril 1997, portant promulgation de la loi n° 9-97 formant Code électoral (composition conseil communal)
- Dahir n° 1-02-297 du 3 octobre 2002, portant promulgation de la loi n° 78-00 portant Charte communale, *Bulletin officiel* n° 5 058 du 21 novembre 2002
- Dahir n° 1-02-269 du 25 *reheb* 1423 (3 octobre 2002), portant promulgation de la loi n° 79-00 relative à l'organisation des collectivités préfectorales et provinciales (*Bulletin officiel* du 21 novembre 2002), abroge le dahir de 1963

• Domaines/Foncier

- Dahir de 1913 et 1915 (terres *melk* immatriculées)
- Dahir du 27 avril 1919 relatif aux terres collectives
- Dahir de 1963 sur les terres de colonisation
- Dahir de 1969 relatif aux terres issues des expropriations
- Réforme agraire de 1972
- Dahir n° 1-02-125 du 1^{er} *rabii* II 1423 (13 juin 2002), portant promulgation de la loi n° 58-00, portant création de l'Agence nationale de la conservation foncière, du Cadastre et de la cartographie (ANCFCC), *Bulletin officiel* n° 5 036, p. 904-906
- Décret n° 2-00-913 du 18 *jumada* II 1423 (27 août 2002), pris pour l'application de la loi n° 58-00, portant création de l'Agence nationale de la conservation foncière, du Cadastre et de la cartographie, *Bulletin officiel* n° 5 036, p. 907

• Fiscalité locale

- Loi n° 46-06 relative à la fiscalité des collectivités locales, promulguée par le dahir n° 1-07-195 du 30 novembre 2007, *Bulletin officiel* n° 5 584 du jeudi 6 décembre 2007

- **Ressources naturelles**

- Dahir du 10 octobre 1917 sur la conservation et l'exploitation des forêts
- Dahir du 4 mars 1925 sur la protection et la délimitation des forêts d'argani
- Dahir du 8 septembre 1928 relatif à la conservation et à l'exploitation des noyers
- Dahir du 11 septembre 1934 sur la création des parcs nationaux
- Dahir du 12 septembre 1949 créant le Fonds national forestier
- Dahir du 25 juillet 1969 relatif à la création de périmètres d'amélioration pastorale
- Dahir du 20 septembre 1976, relatif à l'organisation de la participation des populations au développement de l'économie forestière
- Loi n° 11-03 relative à la protection et à la mise en valeur de l'environnement, promulguée par le dahir n° 1-03-59 du 12 mai 2003
- Décret n°2-04-503 du 1^{er} février 2005, portant attributions et organisation du Haut-commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte contre la désertification, *Bulletin officiel* n° 5 292 du 17 février 2005