

LE REGIME DOUANIER MAROCAIN

A l'heure actuelle, les impôts indirects marocains présentent, à peu près, la même physionomie que dans la plupart des Etats modernes, surtout depuis que la création, en 1948, d'une taxe sur les transactions a contribué à rapprocher, assez sensiblement, l'appareil fiscal du Maroc de celui de la métropole.

Mais il n'en a pas été toujours ainsi, la France s'étant trouvée, en 1912, en face d'une double fiscalité traditionnelle : d'un côté, les douanes, d'origine purement conventionnelle, de l'autre, de source administrative (2), les impôts dits de souveraineté (successivement dénommés « *mokous* » et « *mostafadat* »), dont la reconnaissance de principe par les puissances, suivie d'une application concertée entre elles et le Makhzen, nous obligea à admettre l'existence sous leur forme archaïque, maintenue par les règlements internationaux.

Néanmoins, le Maroc du Protectorat a pu, très rapidement, se forger un système d'impôts indirects entièrement nouveaux, qui emprunte, aujourd'hui, ses caractères principaux à celui en vigueur en France, mais dont il se distingue par sa simplicité et l'absence de quelques grands impôts, tels que droits de succession, taxes sur les valeurs mobilières, taxes à la production, etc...

Le Maroc a connu, entre 1915 et 1926, un impôt indirect sur la fortune rattaché aux droits d'enregistrement : la taxe sur les plus-values immobilières, atteignant la fortune, non dans sa simple détention, mais dans son accroissement manifesté, lors d'une mutation à titre onéreux, par les bénéfices réalisés par le cédant.

De la fiscalité traditionnelle, qui ne comprenait que des impôts sur la circulation des richesses, il ne reste plus que les douanes, à propos desquelles on ne peut parler d'évolution, puisque, le Maroc, lié par les traités, n'en peut modifier à son gré ni l'assiette ni le taux.

Les droits de porte et de marchés urbains, après avoir été, avec d'autres vieilles taxes de moindre importance, intégrés dans la fiscalité des villes à partir du moment où celles-ci ont été dotées de l'autonomie financière, ont, finalement, été remplacés par la taxe sur les transactions.

Les droits de marchés ruraux ont été modernisés, mais n'ont pas survécu aux critiques justifiées formulées contre eux par les agriculteurs.

Ils ont été supprimés en 1936.

(1) N. D. L. R. — Cet exposé est extrait de la thèse de doctorat sur l'« évolution de la fiscalité marocaine depuis l'instauration du Protectorat » soutenue par M. Jacques Jouannet, le 23 décembre 1952, devant la faculté de droit de l'université de Toulouse.

Il nous a paru intéressant de reproduire ici, pour nos lecteurs, ce passage d'un volume qui doit paraître prochainement dans la collection, déjà riche, des centres d'études juridiques du Maroc.

La partie que nous en reproduisons constitue la deuxième section du chapitre premier (évolution de la fiscalité traditionnelle) du titre premier (assiette et taux des impôts sur la circulation des richesses) du livre II de cet ouvrage, consacré à « la fiscalité indirecte marocaine de 1912 à nos jours ».

Et, de fait, si, comme l'expose M. Jouannet dans l'introduction (ci-dessus reproduite) de ce livre II, la fiscalité indirecte est, du point de vue budgétaire, plus importante que la fiscalité directe, les douanes en constituent l'élément principal ; elles ont toujours été, dans le passé, une source privilégiée de profits pour les Sultans, et leur origine internationale leur assigne une place à part.

On comprend, dans ces conditions, qu'elles aient été examinées, en premier lieu, dans ce chapitre, par l'auteur, qui en fait une étude très complète, à la fois dans le régime de l'ancien Maroc (ce qui lui permet une analyse minutieuse et documentée des traités passés, au cours du XIX^e siècle, par l'empire chérifien avec les puissances commerçantes de l'Atlantique et de la Méditerranée), après le traité du 30 mars 1912 (ce qui le conduit à un exposé critique du régime interzonal et frontalier algéro-marocain), et dans l'organisation actuelle de l'administration douanière chérifienne.

Son étude de l'évolution de la fiscalité indirecte traditionnelle, le mène ensuite à l'examen d'impôts aujourd'hui disparus (droits de marchés ruraux (1912-1936), droits de marchés urbains, droits de porte).

Le deuxième chapitre est consacré principalement à une analyse très poussée, (et trop volumineuse pour tenter de la reproduire ici) de la taxe sur les transactions, impôt nouveau qui, institué en 1948, a marqué une étape importante, à plus d'un titre, dans l'évolution générale de la fiscalité marocaine.

Ces quelques indications et l'extrait ci-dessus reproduit, suffisent, nous en sommes persuadés, à signaler particulièrement à nos lecteurs, à la fois l'actualité et la valeur d'un ouvrage qui vient opportunément enrichir notre connaissance d'un pays et d'une œuvre encore trop ignorés.

Ce n'est pas, à cet égard, le moindre mérite de M. Jouannet, qui, en comblant une lacune de la documentation marocaine, a permis, par l'étude historique à laquelle il s'est, en outre, consacré, de mettre en évidence l'activité réformatrice exercée, dans ce domaine, comme en tout autre, par la France au Maroc.

(2) Le seul impôt, valable au regard de la loi musulmane, est celui d'essence religieuse, prévu par le Coran, et dont le produit est affecté spécialement à un but pieux ou charitable.

Les autres impôts en sont des adaptations hétérodoxes, ou des impôts créés à la seule fin de pourvoir aux besoins d'un budget qui était toujours en déficit (on les appelle impôts de souveraineté, ou impôts administratifs).

Dans la catégorie des **impôts modernes**, créés de toutes pièces par l'Etat chérifien, figurent :

- les droits d'enregistrement, impôt complexe dont l'application a soulevé, au début, quelques difficultés d'ordre social ;
- les droits de timbre ;
- les impôts de consommation, qui atteignent quelques grands produits importés par le Maroc, notamment ceux qui entrent dans l'alimentation courante des autochtones, tels que le thé et le sucre ;
- quelques impôts, enfin, d'un caractère particulier et d'importance secondaire, comme le droit des pauvres, et la taxe de vérification des poids et mesures.

Leur taux est beaucoup plus léger que celui de leurs correspondants français.

Plus importants, du point de vue budgétaire, que les impôts directs, les impôts indirects sont sensibles aux fluctuations de la conjoncture économique, soit à travers la quantité qui circule ou se consomme, en cas d'application de tarifs spécifiques, soit à travers les prix, en cas de taxation ad valorem (3)

Le législateur s'efforce alors, dans la mesure du possible, d'adapter l'impôt aux changements de la matière imposable.

Mais il est un domaine, celui des douanes, où n'étant pas maître de sa politique fiscale, il est contraint d'user de procédés indirects pour assurer la légitime protection de l'économie marocaine et en encourager l'expansion.

Le régime douanier marocain (4)

Ce régime est dominé par le principe de l'égalité économique qui implique :

— l'impossibilité, pour le Maroc, d'établir des tarifs discriminatoires entre les Puissances ;

— l'obligation de ne pas dépasser le taux maximum de 10 % ad valorem à l'importation, majoré de la taxe spéciale de 2,5 % (dont le produit, aujourd'hui comptabilisé au budget général, alimentait une caisse spéciale en vue de l'aménagement des ports).

Le Maroc reste libre de diminuer ce taux, à la condition que cette diminution ne tiénne aucun compte de l'origine des produits.

D'autre part, la règle de l'égalité ne joue pas pour les exportations, que le législateur marocain

a la faculté de taxer au taux et sous la forme qui lui conviennent.

Il est bien évident que, dans ces conditions, ce sont les droits d'importation qui présentent le plus d'importance du point de vue des intérêts économiques du Maroc moderne (5).

Ceux-ci sont, dans une certaine mesure, contradictoires.

Le Maroc est contraint d'importer en grosses quantités des produits les plus divers, depuis les biens de production nécessaires à son équipement, jusqu'aux denrées de consommation que ne peut produire son sol, dont les possibilités agricoles sont encore limitées.

Mais il ne peut faire un choix entre ces produits, choix fondé sur les pays dont ils sont originaires, autrement dit, dégrever largement ceux dont son économie a besoin, charger, au contraire, lourdement, ceux qui sont néfastes à cette même économie, soit qu'ils concurrencent le commerce local ou gênent l'industrialisation du pays, soit qu'ils favorisent, par leur abondance, l'extension d'un marché de consommation qui appauvrit la nation (6).

Le nombre des admissions en franchise est limité par la nécessité de ne pas compromettre le rendement des droits. Aussi est-il à présumer que ces admissions libres ne portent que sur des produits de nature particulière ou de faible valeur.

De même, les prohibitions à l'importation sont édictées, d'une manière générale, pour des raisons de protection sanitaire ou plus largement sociale, d'une manière occasionnelle, pour protéger une activité marocaine directement menacée par la concurrence étrangère.

Mais la modernisation du système douanier devait, très vite, permettre au législateur marocain de trouver d'autres procédés pour favoriser le développement économique du pays. Les régimes suspensifs du paiement des droits, que sont l'entrepôt et l'admission temporaire, ont été créés pour développer les transactions commerciales et activer l'indus-

(5) Nous négligeons ici l'aspect purement fiscal de la question, notamment en ce qui concerne les fluctuations de rendement qu'entraîne l'application d'un droit ad valorem et le caractère, quelque peu archaïque, de l'assiette, alors que la plupart des Etats modernes ont adopté le système des droits spécifiques.

(6) Les revenus privés sont drainés vers des achats improductifs (produits de luxe, automobiles, appareils de T. S. F., etc.) qui accroissent artificiellement le « standing » d'une partie minoritaire de la population. Dans les périodes de concurrence absolue (comme en a connu le Maroc avant 1930, et à la veille de la deuxième guerre mondiale) cette inondation de biens de consommation durables entretient des prix bas, ce qui a pour effet d'exciter la consommation et de détourner, de plus en plus, les capitaux disponibles des activités productrices. Dans les époques de haute conjoncture, cette consommation anormale provoque la hausse des prix, élève le coût de la vie, mais aboutit au même résultat. Les capitaux, malgré l'amenuisement du pouvoir d'achat du revenu, continuent d'entretenir une économie malsaine de consommation.

(3) Distinction schématique, car prix et quantité interviennent dans les deux cas, mais d'inégale façon.

(4) Source : direction générale des douanes à Casablanca. Nous devons à l'obligeance de M. Piétri la plupart des renseignements qui nous ont permis d'écrire cette étude.

rialisation progressive du pays. Des dispositions particulières ont été édictées pour permettre le remboursement, sous forme de drawback, des droits perçus sur les produits étrangers entrant dans la fabrication de certains produits exportés.

1. Les droits d'importation.

Un certain nombre de produits ne peut pénétrer au Maroc, l'interdiction étant générale et absolue.

D'autres, par contre, peuvent pénétrer en territoire marocain sous réserve d'une autorisation spéciale.

Signalons, parmi ces prohibitions (7), celle concernant les babouches (dahir du 26 avril 1934) (8), destinée à protéger une industrie spécifiquement marocaine, et à éviter le chômage à de nombreux artisans marocains; celle édictée par le dahir du 4 juin 1929 (9), qui a pour but d'interdire l'importation, sauf dérogations spéciales, en cas de production locale insuffisante, des blés, farines et semoules.

Toutefois cette interdiction ne touche pas, sous réserve de certaines justifications, les blés originaires de la zone espagnole et celle de Tanger, ainsi que les farines et les semoules fabriquées dans ces zones avec les blés indigènes. Cette exception illustre la solidarité de fait qui existe entre les zones sur le plan économique, notamment dans le domaine de la production agricole qui revêt une grande importance pour l'alimentation des populations. (10).

Par exception à la règle du taux maximum de 10 %; les tissus de soie pure ou mélangée, les bijoux d'or et d'argent, les pierres précieuses et fausses, les rubis, les galons d'or, les pâtes alimentaires, les liquides distillés et les vins de toutes espèces, bénéficient du tarif réduit de 5 % fixé par l'accord franco-marocain de 1892.

D'autre part, les tabacs, cigares et cigarettes, dont l'introduction n'est pas interdite, sont passibles de tarifs spécifiques dont les taux, prévus par le contrat d'adjudication du monopole des tabacs du 3 novembre 1910, sont respectivement fixés, par quintal de produits importés, à 19 fr. 71 pour les tabacs en feuilles, 29 fr. 56 pour les tabacs coupés ou à priser, et 49 fr. 27 pour les cigares et cigarettes. (11).

Par contre, sont admis en franchise des droits de douane à l'importation, sous réserve, le cas

échéant, de l'accomplissement de formalités particulières :

— les livres, journaux et publications périodiques, ainsi que la musique manuscrite et gravée, et les papiers à journaux et d'édition (dahirs du 5 janvier 1926 et du 3 mai 1952) (12);

— les films documentaires et éducatifs, importés dans un but non lucratif et destinés à être projetés dans des établissements d'enseignement, ou au cours de causeries et conférences gratuites (dahir du 18 février 1937) (13);

— les appâts et engins de pêche (dahir du 16 mars 1931) (14);

— les appareils de protection contre les périls aérottoxiques (dahir du 5 septembre 1939). (15);

— les engrais et graines de semences (dahirs des 15 septembre 1930 et 4 avril 1934) (16);

— certains produits et articles en faveur desquels l'exonération a été exceptionnellement consentie par des décisions administratives, motivées soit par la situation particulière des destinataires des envois, soit par le caractère spécial des importations (17);

— enfin, il convient de souligner que les sucres raffinés en pains, les thés, les bougies, le riz en grains et les cotonnades ordinaires, à l'usage exclusif des indigènes et destinés à être consommés dans certains territoires du sud du Maroc, peuvent être exemptés soit de la totalité, soit d'une partie des droits d'importation, dans la limite de contingents fixés par la direction des finances et répartis, à destination, à la diligence de la direction des affaires politiques (18) (dahir du 10 décembre 1934 (19), et arrêtés subséquents).

Conformément aux dispositions de l'article 95, paragraphe 1^{er} de l'Acte d'Algésiras, les droits d'importation sur les marchandises tarifées sont liquidés suivant la valeur au comptant et en gros de la marchandise « rendue » au bureau des douanes et

(12) Bulletin officiel, 1926 p. 43 et Bulletin officiel 1952 p. 771.

(13) Bulletin officiel, 1937 p. 417.

(14) Bulletin officiel, 1931 p. 457.

(15) Bulletin officiel, 1939, p. 1382.

(16) Bulletin officiel, 1930 p. 1132, et Bulletin officiel, 1935, p. 291.

(17) Parmi ces dérogations, il y a lieu de signaler, en particulier, les immunités diplomatiques et consulaires, la franchise accordée aux monnaies et métaux précieux destinés à la Banque d'Etat du Maroc, la franchise des objets destinés aux cultes, celles consenties aux militaires du corps d'occupation, à certaines œuvres de bienfaisance, etc.

(18) Aujourd'hui direction de l'intérieur.

(19) Bulletin officiel, 1935, p. 38. Ces exonérations sont accordées en considération de l'insuffisance des ressources des populations, des frais élevés de transport supportés par les marchandises du fait de l'éloignement de ces territoires des centres d'approvisionnement, et des difficultés de la surveillance douanière.

(7) Cf. Marchal, Traité de législation marocaine, Rabat 1948, p. 156 et suiv., où l'on trouvera la nomenclature des produits prohibés à l'importation.

(8) Bulletin officiel du Protectorat 1934, p. 465.

(9) Bulletin officiel du Protectorat, 1929, p. 1595.

(10) Les dispositions du dahir du 4 juin 1929 ont été étendus à d'autres produits céréaliers par le dahir du 1^{er} juin 1933, (Bulletin officiel, 1933, p. 613) cf. Marchal, op. cit p. 161.

(11) Tarifs valables pour 1950.

franche des droits de douane et de magasinage. En cas d'avarie, il est tenu compte, dans l'estimation, de la dépréciation subie par la marchandise.

La valeur imposable n'est donc pas déterminée par le prix d'achat de la marchandise au lieu d'origine, augmenté des frais occasionnés par l'importation jusqu'au lieu d'introduction de la marchandise. Ainsi qu'il a été sanctionné par un récent arrêt de la Cour de Cassation du 29 juillet 1948 (20), la valeur à prendre comme base de taxation est, au contraire, la valeur que la marchandise a, au lieu et au moment où elle est déclarée, compte tenu du cours sur le marché local, déduction faite des droits et taxes d'entrée.

L'administration (21) détermine la valeur imposable des marchandises importées en se basant sur les cours de gros pratiqués sur le marché intérieur (tant pour les marchandises d'origine marocaine que pour celles d'origine étrangère). Les factures, polices d'assurances et autres documents, présentés à l'appui des déclarations, ne sont pris en considération qu'à titre de simples éléments d'appréciation, dont la production est destinée à faciliter la vérification (22).

Dans le cas où la déclaration est reconnue inexacte quant à la valeur déclarée et si le déclarant ne peut justifier de sa bonne foi, l'article 85 de l'Acte d'Algésiras dispose que la douane peut prélever les droits en nature (23), ou bien, dans le cas où la marchandise est indivisible, acquérir ladite marchandise en réglant à l'importateur, le montant de la valeur déclarée, augmentée de 5%.

La détermination de l'assiette de l'impôt douanier se heurte, parfois, à de sérieuses difficultés, donc le règlement par l'administration, dans un sens évidemment conforme à ses intérêts, suscite les critiques des contribuables. Ces critiques ne datent pas seulement d'aujourd'hui... Les valeurs servant de base à la fixation des droits dûs sont soumises à des fluctuations journalières qui ne manquent pas de causer de graves perturbations dans le commerce, fluctuations d'autant plus fâcheuses que la direction des douanes « suit avec une sensibilité extrême la

fluctuation des cours dans la détermination des valeurs imposables, et consacre, par des majorations hatives, faites avant même que la hausse ne soit véritable, des prétextes de mouvements spéculatifs que rien ne justifie » (24)

Un projet, élaboré par l'administration en accord avec les représentants des contribuables, avait envisagé la fixation bisannuelle, par les représentants des trois zones du Maroc, d'un tarif des valeurs en douane des principales marchandises. « Les valeurs ainsi fixées devaient seules servir de base à la liquidation des droits, à l'exclusion de toute indication résultant soit du prix de revient, soit des cours locaux » (25). Ainsi la valeur imposable, assiette de l'impôt, aurait été désolidarisée, durant un intervalle de six mois, du cours réel des marchandises, au lieu de leur importation.

Mais il y a lieu de remarquer qu'une telle réforme ne présente un véritable intérêt (tant pour l'administration, intéressée au premier chef au rendement de l'impôt, que pour les contribuables, soucieux de connaître, à l'avance, l'étendue de leurs obligations) que si les prix sont relativement stables, que si l'on se trouve dans une période économique normale. Or, nous savons, à l'expérience, qu'en dehors des périodes exceptionnelles de crise, et de reprise, la conjoncture économique obéit à des impulsions imprévisibles — en hausse ou en baisse — et que la stabilité des prix ne peut être obtenue qu'artificiellement par les moyens du dirigisme.

Le projet prévoyait, d'ailleurs, que des modifications pourraient être apportées au tarif, et en cours de période, au cas où la situation économique le justifierait.

C'était pratiquement condamner le système à ne pas fonctionner.

L'intention, pourtant, en était intéressante. L'unification des tarifs douaniers, sur la base de « valeurs » communes aux trois zones, aurait facilité le rapprochement de celles-ci sur le terrain fiscal, prélude à un rapprochement, plus étroit, du point de vue économique.

A l'heure actuelle, l'instabilité des prix constitue un obstacle insurmontable à la mise en œuvre d'un projet de ce genre.

C'est d'ailleurs cette instabilité qui rendrait assez délicate, (au cas où le Maroc se croirait autorisé à la faire), la substitution à une tarification fondée sur les valeurs, d'une tarification spécifique basée sur la quantité.

(20) Gazette des tribunaux du Maroc, 1948, p. 147, rendu sur pourvoi contre un jugement du tribunal de Casablanca du 19 juin 1939.

(21) Commission des valeurs en douane, prévue, expressément, par l'article 96 de l'Acte général d'Algésiras.

(22) Pratique légalement fondée, mais critiquée par les milieux commerçants de Casablanca.

(23) M. Cattenoz (La fiscalité marocaine, 1927, p. 168) remarque que ce prélèvement en nature revêt nettement le caractère d'une sanction : 12,5 unités à la douane, 87,5 unités au déclarant, ce qui équivaut à un pourcentage en valeur supérieur à 14.

$$(x = \frac{12,5 \times 100}{87,5} = 14,10)$$

(24) Cf. Cattenoz, op. cit. p. 172 et 173.

(25) Ibidem.

Le problème se poserait, très fréquemment, de la révision des tarifs (26).

2. — Les droits à l'exportation

Dans l'ancien Maroc, les exportations étaient interdites par les Sultans. Les traités de commerce prévoyaient des dérogations, limitées à quelques produits énumérés dans des tableaux et affectés de droits spécifiques. Le système fut maintenu après l'instauration du Protectorat, et les droits de sortie ont été unifiés par le dahir du 14 janvier 1922, qui a étendu, aux frontières terrestres, le régime appliqué dans les ports.

Les produits ne figurant pas au tarif, et non expressément exemptés, acquittaient un droit de 0,50 % ad valorem.

Les droits de sortie ne pouvaient que gêner les exportations marocaines, surtout à partir du moment où certaines d'entre elles devinrent un élément important de la balance commerciale.

La question de la suppression des droits de sortie fut posée plusieurs fois devant le conseil du gouvernement (27).

Leur disparition se fit progressivement.

Le dahir du 17 septembre 1927 (28) supprima les droits appliqués à certains produits.

Un accord entre les zones française et espagnole

(26) La Cour internationale de justice, dans sa sentence du 27 août 1952, n'a pas tranché le débat opposant la France aux Etats-Unis sur la valeur à retenir comme assiette du droit de douane.

La position américaine était celle-ci :

« La conclusion finale des Etats-Unis d'Amérique sur la partie de sa demande reconventionnelle, qui est fondée sur l'article 95 de l'Acte d'Algésiras, est la suivante :

« Aux termes de l'art. 95 de l'Acte d'Algésiras, il faut déterminer, aux fins de l'évaluation en douane, la valeur des importations en provenance des Etats-Unis, en ajoutant, à la valeur d'achat aux Etats-Unis de la marchandise importée, les frais de transport jusqu'au bureau de la douane marocaine, à l'exclusion des frais postérieurs à la remise de la marchandise au bureau de douane, tels que les droits de douane et frais de magasinage.

« C'est une violation de l'Acte d'Algésiras et un manquement au droit international, de la part des autorités douanières, de s'écarter de la méthode d'évaluation ainsi définie, et de fixer, aux fins de l'évaluation en douane, la valeur de la marchandise importée d'après la valeur de cette marchandise sur le marché local marocain ».

La position française était la suivante :

« La conclusion finale de la France sur cette partie de la demande reconventionnelle énonce :

« Que l'article 95 de l'Acte d'Algésiras définit la valeur en douane comme la valeur de la marchandise au moment et au lieu où elle est présentée pour les opérations de dédouanement », ce par quoi il faut entendre, comme on l'a précisé en plaidoirie, la valeur sur le marché local, c'est-à-dire marocain.

La Cour de justice a émis l'avis suivant :

« La Cour est d'avis que pour fixer aux fins de la douane la valeur des marchandises importées, les autorités douanières de la zone française ont le devoir de prendre en considération les facteurs suivants :

— autorisa l'abolition, par paliers, de tous les droits de sortie.

— Finalement, la totalité des produits, à l'exception des minerais, a été exempté des droits, à partir du 1er avril 1931, par le dahir du 16 mars 1931 (29).

— Ces marchandises ont été soumises à une taxe de statistique à l'exportation, dont la quotité a été fixée à 0,50 % ad valorem.

— Toutefois, sont actuellement exonérés du paiement de cette taxe :

— les minerais et produits classés dans la catégorie des mines, à l'exception des minerais de molybdène, de graphite et du cuivre bruts ou enrichis ;

— les produits d'admission temporaire réexportés à l'identique ;

— les marchandises fabriquées au Maroc et dans la composition desquelles entrent des produits étrangers provenant d'admission temporaire, ou pris à la consommation, lorsque ces produits représentent, en valeur, plus de 50 % de la marchandise fabriquée ;

— les objets exportés par des personnalités bénéficiant de l'immunité diplomatique ou consulaire;

— les denrées d'avitaillement des navires ;

— les envois effectués par les particuliers, par la voie postale ou par colis postaux, ainsi que les expéditions n'ayant aucun caractère commercial.

— a) les quatre facteurs spécifiés à l'art 95, et mentionnés ci-dessus ;

— b) le contenu de la déclaration, qu'aux termes de l'acte, l'importateur doit faire à la douane ;

— c) la valeur, au comptant et en gros, sur le marché dans la zone française ;

— d) le coût dans le pays d'origine, majoré des frais de chargement et de déchargement, de l'assurance, du fret et des autres frais encourus, avant la remise des marchandises au bureau de douane ;

— e) les tarifs des valeurs, s'il en existe, préparés par la commission des valeurs douanières, visés à l'article 96, ou par toute autre commission qui a pu lui être substituée par des arrangements auxquels la France et les Etats-Unis ont donné leur assentiment exprès ou tacite ;

— f) tout autre facteur imposé par les conditions particulières à tel envoi ou à telle espèce de marchandise.

Ces facteurs ne sont pas énumérés dans un ordre de priorité ; ils devraient jouer librement, dans les limites établies, ou à établir, en vertu de l'article 96 de l'acte, et, eu égard au principe directeur de l'égalité économique ; les mêmes méthodes doivent être appliquées, sans discrimination, à toutes les importations, quelles que soient l'origine des marchandises ou la nationalité des importateurs ; le pouvoir d'évaluer appartient aux autorités douanières, mais elles doivent en user raisonnablement et de bonne foi ».

Nous ne connaissons pas encore les décisions prises par le gouvernement du Protectorat. Il est probable que cette délicate question sera résolue par voie de négociations directes entre la France et les Etats-Unis.

(27) Cf. R. Marchal, op. cit., (édition 1931) p. 135-136.

(28) Bulletin officiel, 1927, p. 2117.

(29) Bulletin officiel, 1931, p. 387.

En vertu de l'article 121 du dahir du 16 avril 1951 (30) portant règlement minier, les produits des mines, bruts, enrichis, raffinés ou transformés en métaux bruts ou alliages, et qui sont affranchis du paiement de la taxe de statistique à l'exportation, sont passibles d'une redevance particulière, perçue à raison de 5 % *ad valorem*. Toutefois, les minerais, bruts ou enrichis, de molybdène, de cuivre et de graphite sont, provisoirement, exonérés du paiement de cette taxe, et, de ce fait, sont passibles de la taxe de statistique à l'exportation (31, 32, 33).

3. — Régimes spéciaux

Les régimes spéciaux, inclus par le Protectorat dans la réglementation douanière, ne diffèrent pas de ceux qui existent dans la plupart des réglementations douanières modernes, notamment dans celle de la Métropole. Ils présentent, toutefois, un avantage particulier pour l'économie marocaine, par les tempéraments qu'ils apportent, indirectement, à la rigidité du système douanier.

Le régime de l'entrepôt, qui fait bénéficier les marchandises d'une sorte de privilège d'exterritorialité fiscale pendant une durée limitée, a été institué

par le dahir du 20 avril 1921 (34), modifié par ceux du 3 mars 1948 et du 20 octobre 1952 (35).

Il existe trois genres d'entrepôt (réel, réel spécial, fictif). En fait, l'entrepôt réel, dont l'organisation est compliquée, n'a jamais été appliqué (36). Par contre les entrepôts fictifs et spéciaux ont reçu une très large application, et ont été concédés en faveur de nombreuses marchandises, expressément désignées par arrêtés viziriels (37). Des « dépôts spéciaux » d'huiles minérales ont été créés, également, en vue de l'avitaillement des bateaux de pêche, des navires de plaisance et des aéronefs.

Le régime de l'admission temporaire a été organisé par le dahir du 12 juin 1952.

Il permet l'admission en franchise (avec un délai de réexportation, inférieur ou égal à un an) des marchandises destinées à recevoir un complément de main-d'œuvre ou à être mises en œuvre dans la zone française du Maroc, en vue de leur réexportation ou de leur constitution en entrepôt.

Certains emballages ont bénéficié de la même facilité, ainsi que quelques autres articles destinés à être réexportés sans ouvraison supplémentaire.

Ce régime a reçu une application très étendue. La liste des produits les plus divers qui en bénéficient, s'allonge d'année en année (38).

Avec l'institution du régime du *drawback*, par les dahirs du 28 juillet 1931 (39) et du 23 avril 1934 (40) les droits de douane, la taxe spéciale, et, le cas échéant, les taxes intérieures de consommation grevant les matières premières d'origine étrangère ayant servi à la fabrication ou au conditionnement de certains produits ou emballages présentés pour l'exportation, sont remboursés d'après des taux forfaitaires, fixés périodiquement pour chaque espèce de produits.

Ce régime est d'application limitée.

Le régime du transit, comportant la faculté du transport en franchise à travers le territoire du pays,

(30) Bulletin officiel, 1951, p. 773.

(31) Le législateur a édicté des prohibitions d'exportation qui n'offrent que peu d'intérêt du point de vue fiscal — voir, à ce sujet, R. Marchal, op. cit., p. 161 et suiv.

(32) Nous laissons de côté les taxes de consommation et la taxe sur les transactions dont la perception entre dans les attributions de l'administration des douanes. Elles seront étudiées à leur place. Signalons seulement qu'un certain nombre de taxes, d'importance secondaire, sont perçues par les douanes. Ce sont :

1. — A l'importation :

- les taxes d'inspection sanitaire recouvrées, au profit du budget, sur certains produits animaux et végétaux soumis à des formalités de visite sanitaire ;
- les taxes spéciales perçues, au bénéfice du bureau des vins et alcools, sur certains produits soumis au contrôle de cet organisme ;
- la taxe de contrôle et d'estampillage (5 % *ad valorem*) sur les tapis ;
- les taxes accessoires dont sont passibles les faibles quantités de tabacs importées par les particuliers.

2. — A l'exportation :

- les taxes d'inspection sanitaire vétérinaires sur les produits animaux, soumis à un contrôle sanitaire à la sortie ;
- la taxe d'inspection (de 0,75 % *ad valorem*) sur les produits soumis au contrôle technique de la qualité à l'exportation ;
- les taxes perçues au profit de la caisse centrale de crédit et de prévoyance indigène, à raison de 3 francs par quintal sur les orges, et 3 francs par quintal sur les maïs exportés (portées récemment à 50 francs par quintal) ;
- les taxes et prélèvements, recouvrés au profit de l'office du blé, sur les céréales et leurs dérivés.

3. — A l'entrée et à la sortie :

- le droit de timbre prélevé sur toute quittance délivrée par l'administration des douanes et impôts indirects, et relative à des droits et taxes perçus au profit du Trésor; la quotité en est fixé à 1 % du montant de ces droits.

(35) Signalons l'apparition de droits de sortie avec la création en 1941, d'une caisse de compensation ayant pour objet la stabilisation des prix de vente (cf. à ce sujet : bulletin de la chambre de commerce et d'industrie de Casablanca, année 1944, n° 245, p. 24).

(34) Bulletin officiel, 1921, p. 798

(35) Bulletin officiel, 1948, p. 536, et Bulletin officiel, 1952 p. 1584.

(36) Cf. Marchal, op. cit., p. 169-170.

(37) Parmi ces marchandises figurent de nombreux biens complémentaires qui seront réexportés (huiles de conserve, matériel et caisserie par exemple), ou livrés à la consommation après transformation. Voir la liste dans Marchal, op. cit., p. 172.

(38) Un régime spécial, rappelant le système de l'admission temporaire, a été, également, prévu en faveur des thés faisant l'objet de certaines manipulations de triage et de conditionnement en paquets en vue de leur exportation. Sur l'autorisation préalable de la direction des finances, ces denrées peuvent être importées sous le régime de la consignation des taxes intérieures de consommation, les autres droits étant perçus à titre définitif (cf. titre II, chap. III - Les impôts sur les biens de consommation).

(39) Bulletin officiel, 1931, p. 938.

(40) Bulletin officiel, 1934, p. 512. Textes codifiés par le dahir du 6 octobre 1952, Bulletin officiel, 1952, p. 1528.

a été instauré par le dahir du 5 juin 1936 (41) en faveur des marchandises, entrant par la frontière de mer ou de terre, pour ressortir directement, sans emprunt, de la mer, par une autre frontière de mer ou de terre. Il s'applique, en outre, aux marchandises qui sont dirigées, par terre, d'un bureau, ou d'un entrepôt, des frontières ou de l'intérieur, sur un autre bureau ou un autre entrepôt. A cet égard, les mutations d'entrepôt par terre sont soumises aux conditions du transit.

On distingue le transit ordinaire et le transit international.

Le premier a lieu par toutes les voies, l'emprunt de la mer excepté, aux risques et sous la responsabilité des expéditeurs. Quant au transit international, il s'effectue, exclusivement, par voie ferrée, sous la responsabilité des réseaux exploitants.

Des facilités à l'acquittement des droits ont été apportées avec l'institution du crédit d'enlèvement et du crédit des droits proprement dit.

*
**

L'égalité en matière douanière est une conséquence, ainsi que nous l'avons constaté dans la partie introductive de cet exposé, du principe général de l'égalité économique (42).

Mais ce principe ne semble pas devoir être entendu et appliqué dans le sens général et absolu que lui donnent les puissances signataires de la Convention d'Algésiras.

Pour celles-ci, en effet, le principe oblige le Maroc, lui-même, à se placer sur un pied de stricte égalité avec les Etats étrangers (43).

Il n'a pas la possibilité de se créer une situation privilégiée.

Egalité économique signifierait donc concurrence absolue, dans le jeu de laquelle le Maroc ne serait qu'un partenaire, ni plus ni moins favorisé que les autres.

Cette interprétation ne tient aucun compte de l'évolution de l'Empire chérifien depuis 1906.

A l'époque où les puissances élaboraient la charte économique du Maroc, celui-ci n'avait ni industrie, ni commerce organisé en vue de l'exportation. Aussi n'avaient-elles en vue que leurs propres intérêts.

Mais il n'en a plus été de même à partir du moment (dès le lendemain de la grande guerre) où le Maroc s'est créé une industrie, devenant à la fois producteur pour sa consommation locale, et exportateur sur le marché mondial.

Aucune difficulté sérieuse n'a été soulevée tant que le Maroc, en plein développement économique, n'a pas éprouvé le besoin de protéger ses produits contre ceux d'origine étrangère.

Mais, à partir de 1930, l'économie marocaine, affectée par la crise, a cherché à avoir une politique protectionniste, dirigée contre le « dumping » pratiqué par certains pays exportateurs.

L'Etat chérifien a justifié cette politique par la considération suivante : la convention d'Algésiras a établi un régime de libre concurrence entre les seuls Etats étrangers, signataires de cette convention, et non entre eux et le Maroc lui-même, lequel se trouve donc parfaitement fondé à prendre toutes les mesures, d'ordre intérieur, que nécessite la protection de ses intérêts économiques.

Fort de cette interprétation (combattue par les puissances) le législateur a institué des taxes de compensation sur certains produits importés, bénéficiant, au pays de production ou d'exportation, de primes à l'exportation ou « d'avantages analogues qui en abaissent la valeur au-dessous des prix de revient normaux » (44). Il ne s'agissait donc que de rétablir, entre les produits du crû et ceux de même nature d'origine étrangère, une égalité de valeur, exprimée dans les prix de revient, que les pratiques de dumping avaient faussée. Il n'était donc nullement question de mettre le Maroc dans une position plus avantageuse que celle de ses concurrents.

Ces mesures n'ont eu, d'ailleurs, qu'une portée limitée.

Elles ne devaient s'appliquer qu'aux Etats non signataires de la convention d'Algésiras, puisque les autres se refusaient à en accepter l'application à leur rencontre.

Elles n'avaient été édictées qu'en zone française.

Pendant la deuxième guerre mondiale, le dahir du 25 février 1941 (45) créant une caisse de compensation ayant pour objet la régularisation des prix en zone française, a autorisé des prélèvements sur les importations. A la suite des dévaluations de 1946 et 1948, ces prélèvements ont pu être égaux aux bénéfices réalisés, grâce à la différence entre les deux changes :

- le nouveau, d'après lequel ont été fixés les prix de vente,
- et l'ancien, sur la base duquel avait été effectué le règlement des marchandises importées (46).

(41) Bulletin officiel, 1936, p. 730.

(42) Principe qui implique, également, celui de la liberté commerciale, reconnue d'ailleurs aujourd'hui par presque tous les Etats modernes - cf. « Les obligations internationales du Maroc moderne », par A. de Laubadère ; dans « La technique et les principes du droit public », (études en l'honneur de G. Scelle, p. 337 et suivantes).

(43) C'est dans ce sens, notamment, que les Américains interprètent l'expression « liberté économique sans aucune inégalité ».

(44) Dahir du 30 janvier 1933, Bulletin officiel, 1933, p. 92.

(45) Bulletin officiel, 1941, p. 241.

(46) Cf. A. de Laubadère, op. cit., p. 339, dernier alinéa.

Actuellement, le Maroc, qui bénéficie de l'aide étrangère pour satisfaire ses besoins d'équipement, se retrouve dans une situation semblable à celle des années antérieures à 1930.

Remarquons qu'il lui serait plus difficile, aujourd'hui qu'avant la guerre, de se libérer des « servitudes » d'Algésiras, étant donné les tendances manifestées dans le domaine économique par l'organisation des Nations Unies (47).

Le Maroc est considéré, à cet égard, comme le pays idéal de la libre concurrence, et comme le modèle qu'il faut suivre (48).

Au point de vue fiscal, auquel, en définitive, il convient de se placer, l'ampleur des recettes douanières est la garantie d'une fiscalité intérieure légère.

Si le gouvernement avait la liberté d'assouplir les droits de douane (par exemple, par un abaissement des droits consécutifs à une discrimination des produits fondée sur l'origine) il lui faudrait, vraisemblablement, combler la perte budgétaire qui en résulterait par le dégagement de nouvelles recettes, lesquelles ne pourraient être procurées que par la création d'impôts nouveaux.

Ceux qui critiquent la fiscalité marocaine, la trouvant trop lourde ou peu juste, n'ont, sans doute, pas souvent réfléchi à cette conséquence, **heureuse** somme toute, du régime douanier marocain.

(47) — et concrétisées dans les textes — cf., sur ce point, notre article : « Le Maroc, question internationale ? » ; dans « Terres d'Afrique », octobre 1947, page 153.

L'article 74 de la charte signée à San-Francisco stipule l'« obligation pour les membres de l'organisation [des Nations Unies] de tenir compte, dans l'orientation de leur politique coloniale, des intérêts et de la prospérité du reste du monde et d'observer des habitudes de « bon voisinage », dans le domaine économique, social et commercial »

C'est mettre les Etats, dits coloniaux (et, à fortiori, les Etats protecteurs) dans l'obligation d'ouvrir les frontières des territoires des colonies [ou des pays protégés] aux Etats non coloniaux, en vertu du principe de l'égalité économique et commerciale, que pose, d'ailleurs, le dernier alinéa de l'article 76 :

« Assurer l'égalité de traitement dans le domaine social, économique et commercial, à tous les membres de l'organisation, et à leurs ressortissants, assurer, de même, à ces derniers l'égalité de traitement dans l'administration de la justice ».

Signalons qu'au Congo belge s'applique, aussi, un régime de stricte égalité économique.

(48) L'attitude américaine illustre cette manière de voir.

J. JOUANNET.