

Royaume du Maroc

Ministère de l'Education Nationale, de la Formation
Professionnelle de l'Enseignement Supérieur
et de la Recherche Scientifique

Université Sidi Mohammed Ben Abdellah
Faculté des Sciences Juridiques Economiques et
Sociales - Fès



المملكة المغربية

وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي
والبحث العلمي

جامعة سيدي محمد بن عبد الله
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - فاس

Centre des Etudes Doctorales : Sciences Juridiques et Politiques

Laboratoire de recherche : Droit des Transports, de la Distribution et de la Logistique

Thèse pour l'obtention du Doctorat en Droit privé sous le thème :

La réforme portuaire marocaine

Choix ou nécessité

Présentée et soutenue par :

M. Badr ZAHER

Sous la direction du Professeur :

Pr. Abdellah MARGHICH

Membres de Jurys :

Pr. Abdellah MARGHICH, PES FSJES – Fès

Président

Pr. Driss JOUIDI, PES FSJES – Fès

Suffragant

Pr. Taïb KHAISIDI, Ex PES FSJES – Fès

Suffragant

Pr. Hind TAK-TAK, PES FSJES – Casablanca

Suffragant

Pr. Zineb FASSI FIHRI, PH FSJES – Fès

Suffragant

Année Universitaire : 2018/2019

À mes chers parents,

Cela fait dix-sept ans que je fais mes études à l'université de Fès et à d'autres structures de formation; Au moment de taper le dernier mot de mon dernier travail de recherche, j'ai le sentiment d'être épuisé et mon souffle est fortement exalté.

Dix-sept ans auparavant, je ne possédais rien au monde; aujourd'hui, je ne possède toujours rien, mis à part quelques livres et diplômes, ainsi que quelques dettes à l'égard de mon père. Ma mère aussi n'a jamais eu une vie tranquille avec le rythme que je lui ai imposé. Je lui demande sincèrement de m'accorder son pardon.

REMERCIEMENTS

Je remercie Monsieur le professeur MARGHICH Abdellah qui a veillé à la direction de ce travail. Je tiens à lui exprimer toute ma gratitude pour ses précieux conseils et ses judicieuses remarques, pour son sérieux et sa constante disponibilité, ainsi que pour l'effort permanent qu'il ne cesse de fournir afin de prodiguer une formation de haut niveau.

Je manifeste mon propre respect et ma reconnaissance envers tous les professeurs qui se sont dévoués corps et âme, tout au long de mon parcours pour me transmettre leurs valeureuses connaissances.

J'aimerais remercier l'ensemble des membres de ma famille qui m'ont aidé, soutenu et encouragé, pour leur considérable et immense soutien. J'adresse également mes remerciements, les plus sincères à mes ami(e)s qui n'ont cessé de me témoigner sympathie et fidélité.

Et, pour n'oublier personne, mes remerciements s'adressent à tous ceux qui ont contribué de près ou de loin à ma formation.

Légende des abréviations

AIJP : Association Internationale des Juristes Portuaires
ANCFCC : L'Agence Nationale de la Conservation Foncière du Cadastre et de la Cartographie
ANP : Agence Nationale des Ports
B.O : Bulletin Officiel
BM : Banque Mondiale
C.A : Conseil d'Administration
C.A : Cour d'Appel
C.E : Conseil d'Etat (France)
C.S : Cour Suprême
C.C : Cour de Cassation
CCM : Code de Commerce Maritime
CNUCED : Conférence des Nations Unis sur le Commerce et le Développement
CPC : Code de Procédure Civile
DGTP : Direction Générale des Travaux Publics
DMF : Droit Maritime Français
DOC : Dahir des Obligations et Contrats
DPM : Domaine Public Maritime
DPMP : Domaine public Maritime-Portuaire
DPP : Domaine Public Portuaire
DPPA : Domaine Public Portuaire Artificiel
DPPN : Domaine Public Portuaire Naturel
EDI : Echange de Données Informatisées
EEP : Etablissements et Entreprises Publiques
FMI : Fond Monétaire International
ISPS : Code International pour la Sécurité des navires et des Installations Portuaire
JORF : Journal Officiel de la République Française
MM : Manutention Marocaine marsa maroc
ODEP : Office d'Exploitation des Ports
OIT : Organisation Internationale du Travail
OMI : Organisation Maritime Internationale
ONP : Office Nationale de Pêche
ONU : Organisation des Nations Unis
PAS : Plan d'Ajustement Structurel
PNUD : Programme des Nations Unis pour le Développement
RAPC : Régie d'Acconage du Port de Casablanca

REMALD : Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement
RJCS : Recueil de la Jurisprudence de la Cours Suprême
SCRA : Société Chérifienne du Remorquage
SDN : Société des Nations
SKAM : Société Kenitreéenne d'Acconage et de Manutention
SOLAS : Convention Internationale pour la Sauvegarde de la vie humaine en mer

SPC : Service du Pilotage Maritime
SPM : Société des Ports Marocains
SPT : Société du Port de Tanger
TFZ : Tanger Free Zone
T.A : Tribunal Administratif
TMPA : Autorité Portuaire Tanger-Med
TMSA : Agence Spéciale Tanger-Méditerranée
ZDT : Zones de Développement Touristique
ZES : Zones Economiques Spéciales
ZFL : Zone Franche Logistique
ZSD : Zone Spéciale de Développement

Sommaire

Légende des abréviations	3
Introduction	7
Partie 1 : La restructuration juridique du secteur portuaire face aux exigences de la logistique internationale	17
Chapitre I : De l'ingérence à la libéralisation	18
Section 1 : Les facteurs du changement	19
Section 2 : les exigences issues du contexte internes	61
Chapitre II : Les ports marocains à l'aube de la libéralisation	92
Section 1 : Quel cadre juridique pour accompagner la réforme portuaire.....	93
Section 2 : Le droit portuaire spécifique.....	131
Partie II : La gestion et l'exploitation du secteur portuaire à la lumière de la réforme	157
Chapitre 1 : La gestion portuaire, un nouveau rôle de l'acteur public.....	158
Section 1 : Caractéristiques du foncier portuaire.....	159
Section 2 : Les autorités portuaires un acteur majeur de la réforme portuaire.....	187
Chapitre 2 : L'exploitation des services portuaires à l'aube de la libéralisation.....	225
Section 1: Les instruments juridiques d'exploitation	225
Section 2 : Le régime des autorisations d'exploitation.....	264
Conclusion générale.....	281
Bibliographie	288
Annexe.....	325

« Le port est un séjour charmant pour une âme fatiguée des luttes de la vie »¹

¹BAUDLAIRE Charles, « Le Spleen de Paris », « Le port », recueil de textes en prose, Paris, 1869, p. 97.

Introduction

La mer est tellement présente dans l'inconscient collectif. En effet, l'homme voit la mer partout, étant donné qu'elle occupe une place importante dans notre vie, nos esprits, ainsi que nos souvenirs. D'autant plus qu'elle symbolise le calme, la douceur et parfois la colère, même l'amour de la vie, l'infini, l'au-delà et la liberté. En revanche, même si les ports sont nombreux sur la planète, ils n'ont pas un grand effet médiatique², par rapport à la mer, mais ils demeurent pour les poètes, les aventuriers, les amoureux, ainsi que pour les âmes fatiguées un séjour charmant des luttes de la vie.³ L'importance des ports se concrétise aussi à travers leurs rôles économiques vu que la quasi-totalité du commerce international transite par les ports maritimes.

Malgré cette importance, ce passage obligé des navires n'a pas vraiment été pris en compte dans la construction du droit maritime national et international⁴. En effet, la plupart des Etats et des institutions⁵ impliqués dans la régulation des activités maritimes ou des transports internationaux, accordent une place marginale aux ports de commerce⁶. Le Royaume du Maroc constitue, une exception, par rapport au contexte international, vu qu'il possède un cadre légal spécifique aux ports, à travers lequel, il a affirmé le rôle primordial du secteur portuaire dans l'économie et dans les échanges commerciaux et leurs rôles en tant qu'outils de développement économique, permettant au pays de faire face aux nouveaux défis et enjeux issus de la libéralisation économique et de la mondialisation. Cette volonté manifestée par le préambule de la loi 15-02 exigeait du Royaume, outre

² REZENTHEL Robert, « Les régimes portuaires dans le monde, une adaptation au monde contemporain », Rev DMF, n° 566, décembre 1996, p.1163.

³Le port est un séjour charmant pour une âme fatiguée des luttes de la vie. L'ampleur du ciel, l'architecture mobile des nuages, les colorations changeantes de la mer, le scintillement des phares, sont un prisme merveilleusement propre à amuser les yeux sans jamais les lasser. Les formes élancées des navires, au gréement compliqué, auxquels la houle imprime des oscillations harmonieuses, servent à entretenir dans l'âme le goût du rythme et de la beauté. Et puis, surtout, il y a une sorte de plaisir mystérieux et aristocratique pour celui qui n'a plus ni curiosité ni ambition, à contempler, couché dans le belvédère ou accoudé sur le môle, tous ces mouvements de ceux qui partent et de ceux qui reviennent, de ceux qui ont encore la force de vouloir, le désir de voyager ou de s'enrichir. BAUDLAIRE Charles, « Le port », recueil de textes en prose, le Spleen de Paris, Paris 1869, p. 97.

⁴ FEDI Laurent, « Le cadre juridique international de l'exploitation des installations portuaires », Rev DMF n° 694, juillet – août 2008, p.645.

⁵ Telles l'OMI, le CMI, le Comité Maritime International, la CNUDCI.

⁶ FEDI Laurent, op.cit, p. 645.

l'élaboration d'un nouveau cadre juridique, l'accélération de la mutation du secteur portuaire, d'une structure classique dominée par l'intervention publique, dédiée aux opérations de chargement et de déchargement des marchandises, vers une structure moderne composée de centres de transport intégrés et des plateformes logistiques dont les services sont libéralisés, autrement dit, des complexes portuaires plurifonctionnels regroupant à la fois les activités industrielles et commerciales, ce qui implique des investissements lourds en infrastructure et en équipement, dépassant parfois la capacité de l'Etat. Cela a obligé les autorités publiques marocaines à chercher de nouvelles formules de financement, à travers l'intégration du secteur privé dans la gestion et l'exploitation du réseau portuaire.

L'âme de cette étude demeure sans doute « Le port ». Ce dernier doit être défini, afin d'écartier tout amalgame ou confusion avec d'autres termes voisins. Au sens étymologique, le port est un lieu de passage. Ce terme désigne à la fois les cols montagnards que les ports fluviaux et maritimes. À cet égard CAMBON. Imagine le port tel « Un être vivant qui agit, réagit, se développe en fonction de son environnement »⁷. En effet, le port est un lieu de contact entre deux systèmes de transport, le premier est maritime et l'autre est terrestre, il s'agit du point névralgique de l'ensemble des chaînes de transport et de production qui passent nécessairement par le port pour leur approvisionnement ainsi pour la distribution⁸. À ce niveau, il est capital de mentionner que les ports maritimes demeuraient marginalisés par la réglementation portuaire internationale, car sont rares les conventions traitant ou définissant les ports. La convention, de Genève du 9 décembre 1923 relative au statut international des ports maritimes, est l'une des rares conventions ayant défini sommairement les ports maritimes comme ceux qui sont fréquentés normalement par les navires de mer et servant au commerce extérieur⁹. Cette définition demeurerait archaïque et ambiguë, vu qu'elle nie les autres éléments constitutifs du port et limite son rôle au commerce et à la réception des

⁷CAMBON Jacques, « Organisation, exploitation et développement portuaire, quels principes directeurs ? 1^{er} partie, Rev journal de la marine marchante », 22 juin 1989, p.1611.

⁸ BAUCHET Pierre, « Le transport international dans l'économie mondiale », Economica, Paris, 1991, p.265.

⁹Convention de Genève du 9 décembre 1923 sur le régime international des ports maritimes, J.O.R.F, 11 décembre 1932, p.9946.

navires, ce qui fait d'elle une définition dépassée et inapte aux nouvelles générations de ports caractérisés par la pluralité fonctionnelle.

Au niveau régional, l'Union Européenne, tentait à son tour de définir la notion du port. Ainsi, dans un rapport établi pour la commission des communautés européennes par le groupe de travail portuaire, le port est défini comme étant « *Une superficie de terrain et d'eau comprenant des aménagements et des installations permettant principalement la réception des navires de mer, leur chargement et leur déchargement, le stockage des marchandises par des moyens de transport terrestre et pouvant comporter également des activités d'entreprises liées aux transports maritimes* »¹⁰. Cette définition est plus développée que celle fournie par la convention de Genève, car elle intègre d'autres éléments constitutifs du port à la définition, qui s'articule sur trois éléments à savoir, l'infrastructure, les superstructures et les services. A cette définition s'ajoute également, celle fournie par le Parlement et le Conseil Européens, à travers la décision rendue le 23 juillet 1996, prévoyant que les ports maritimes constituent les points de desserte maritime et d'interconnexion entre le transport maritime et les autres modes de transport, en offrant des infrastructures et équipements ainsi, qu'une série de services pour les transports de voyageurs et de marchandises, à l'intérieur de la communauté ainsi qu'entre celle-ci et les pays tiers¹¹.

Concernant les législations nationales, la rareté des cadres juridiques spécifiques au secteur portuaire rend difficile la définition des ports maritimes, même les Etats possédant des cadres normatifs dédiés aux ports omirent d'élaborer une définition à la notion du port. En guise d'exemple, le code des ports maritimes français n'a pas défini cette notion et il n'envisage que la procédure de délimitation administrative, donc il n'existe pratiquement pas de définition du port¹².

Au Maroc, la loi 15-02 a brisé le silence, en définissant le port maritime à

¹⁰ Rapport, « Les principaux ports de mer de la communauté », groupe de travail portuaire, commission des communautés européennes, Rev DMF, VII n° 9437, novembre 1986, p.5.

¹¹ Idem, p.6.

¹² REZENTHEL Robert, « Les régimes portuaires dans le monde », op.cit. p.1163.

travers le premier article de son premier titre consacré au régime juridique des ports marocains, selon lequel, le port est un « *Ensemble des espaces terrestres, eaux maritimes ou fluviales, des infrastructures et des superstructures réunissant les conditions physiques et d'organisation permettant l'accueil des navires pour qu'ils s'y abritent, y accostent, y effectuent les opérations d'embarquement et de débarquement des marchandises ou des passagers, s'y approvisionnent ou y effectuent des réparations* ». Selon la même loi, le port fait partie du domaine public et peut être de commerce, de pêche, de plaisance ou de plusieurs de ces activités à la fois.

En effet, la loi 15-02 relative aux ports a instauré les piliers d'un redémarrage du secteur portuaire, à travers une nouvelle réorganisation institutionnelle donnant naissance à des nouvelles structures chargées de la gestion et de l'exploitation du secteur portuaire, à savoir l'agence nationale des ports l'ANP et la société Marsa-Maroc. Ce cadre juridique a recadré l'intervention des autorités publiques en la limitant à la régulation et au contrôle et à titre exceptionnel à l'exploitation, tout en cédant l'exploitation des activités portuaires à des intervenants privés, à travers des contrats de concession ou des autorisations d'exploitation. Cette loi était le point de départ d'une politique de libéralisation des services portuaires, suite au succès du model tangérois, qui a inspiré le législateur lors de l'élaboration de ladite loi, comme l'avait souligné l'ex-Ministre de l'équipement et des transports M.GHELLAB Karim, « *C'est le model tangérois que nous voulons généraliser au reste du réseau portuaire marocain* ».

Malgré cette volonté manifestée par le législateur et par les dirigeants marocains, confirmant la dimension interne sur laquelle s'est articulée le législateur lors de l'élaboration de la loi 15-02, la question principale demeure : « Est ce que le choix de la libéralisation émane vraiment d'une volonté interne ou bien c'est le fruit des pressions externes ? » En d'autres termes : « Est-ce que la réforme portuaire est un choix ou une nécessité ? ». Pour répondre à cette question centrale, il est primordial de répondre d'abord à un ensemble d'interrogations touchant les

exigences endogènes et exogènes menant les autorités publiques à opter pour le choix de la libéralisation et ce, à travers un diagnostic des modes de gestions portuaires avant la promulgation de la loi 15-02 et une lecture critique de l'ensemble des textes juridiques régissant le secteur portuaire avant et après la réforme. Cette lecture permettra, également d'évaluer le degré d'adaptabilité du cadre juridique portuaire actuel aux enjeux de la libéralisation économique et de son impact sur la performance du secteur portuaire, et si la libéralisation des services portuaires pourrait-elle évoluer vers une privatisation selon le modèle anglo-saxon.

Par ailleurs, il convient aussi de répondre aux interrogations liées aux déséquilibres causés par le statut juridique spécial octroyé au complexe portuaire Tanger-Med, contenant un ensemble d'avantages fiscaux plaçant ce complexe à un rang nettement supérieur par rapport au reste des ports marocains. Ce déséquilibre sera, certainement en faveur du port de Tanger-Med et au détriment des autres ports marocains soumis à la tutelle de l'ANP.

À cette étape, il est primordial de rappeler que sont nombreux les travaux et recherches ayant pour objet le transport et la logistique dans leurs multiples dimensions, hormis sont rares les études qui traitent le secteur portuaire au Maroc, notamment la question de la réforme portuaire qui demeure loin des préoccupations scientifiques des juristes, malgré son importance et son influence directe sur le progrès économique du Royaume, d'où l'intérêt de limiter cette étude à la réforme portuaire et son impact sur le secteur portuaire et sur l'économie marocaine d'une façon générale.

Le choix de ce sujet était dominé par un triple intérêt, théorique, pratique et personnel. Au niveau théorique, ce travail contribuera à l'étude du cadre institutionnel et juridique du secteur portuaire, ainsi que de ses modes de gestion et d'exploitation, tout en dressant une étude « bilan » permettant de dégager les exigences obligeant les autorités publiques à opter pour le choix de la réforme et le degré d'adaptation du

cadre juridique portuaire actuel aux besoins de l'économie marocaine. Aussi, cette étude brisera le silence doctrinal gardé à l'égard du secteur portuaire marocain, à travers une démarche analytique et critique, orientée à la fois sur l'analyse de modes de gestion, de droit et des contentieux portuaires. Ceci a permis d'approfondir les connaissances sur le droit portuaire en général, et sur les nouvelles pratiques portuaires dans leurs relations avec les nouveaux contextes marqués par les enjeux imposés par la globalisation de l'économie, et mettre à la disposition des praticiens et des académiciens une étude approfondie susceptible d'élargir leurs connaissances dans un domaine laissé longtemps en friche.

L'intérêt théorique de cette thèse s'affiche, aussi, à travers un effort de rapprochement entre les sujets combinant entre droit et économie, car le tissage de liens étroits entre les deux disciplines est une question d'autant plus cruciale, vu que les considérations économiques apparaissent au cœur même de la régulation juridique, comme le démontre l'essor du droit portuaire ou celui du partenariat public-privé. Les nouvelles formes de contrats entre personnes publiques et personnes privées supposent, en effet, de recourir à l'analyse économique et financière dans la négociation du contrat, son financement et sa supervision. Désormais, les juristes ne peuvent plus ignorer la place prise par les considérations économiques dans le droit.

L'intérêt de ce travail, apparaît aussi au niveau pratique, vu qu'une grande partie de la thèse est consacrée à l'étude des modes de gestion et d'exploitation des ports et les contentieux portuaires, ce qui fournira aux praticiens une référence combinant entre démarche théorique et pratique, ce qui leur aident à élaborer des réponses à nombreuse interrogations issues de la libéralisation des services portuaires.

Outre les intérêts précités, ce travail revêt un intérêt personnel vu qu'il s'articule autour des conclusions et des réflexions du mémoire de Master sur le complexe portuaire Tanger-Med soutenue en 2011, dont l'essence de la problématique a été reprise, tout en élargissant le champ d'investigations pour qu'il englobe le reste de la structure portuaire marocaine.

Avant d'entamer la présentation de sujet, il serait nécessaire d'exposer brièvement un aperçu sur l'évolution historique du secteur portuaire au Maroc.

Ainsi, le système portuaire marocain au cours de la première moitié du XXe siècle (Plus précisément de 1907 à 1961), était un véritable laboratoire. Durant cette période on a assisté à la promulgation des premiers textes juridiques portant sur l'organisation du secteur portuaire. Ceci a permis de poser les premiers piliers d'un secteur portuaire moderne, dont la gestion et l'exploitation étaient partagées entre les autorités publiques et le secteur privé à travers des contrats de concessions et des autorisations d'exploitation. Ce mode de gestion avait un impact positif sur l'évolution des infrastructures portuaires et le renforcement du savoir-faire des cadres et techniciens travaillant dans les différents ports marocains. En effet, le savoir-faire, en matière de construction, d'organisation et de gestion des ports, inspirait à cette époque les ports européens¹³. Or, cette expérience s'est détériorée au cours de ces quarante dernières années, à cause d'une part du renoncement de l'Etat à partir de 1961 aux modes de gestion portuaire adoptés auparavant par les autorités du protectorat français au Maroc, et d'autre part du rachat des concessions et de la marocanisation des cadres et techniciens travaillant dans le secteur portuaire, ce qui reflétait l'ignorance et la négligence de l'histoire portuaire par les nouveaux centres de décision.¹⁴

La politique portuaire adoptée par les autorités marocaines à partir de 1961 renforçait le monopole Etatique au détriment des acteurs privés, en accordant la gestion et l'exploitation à des structures publiques, ce qui a causé une dégradation flagrante de la qualité des services portuaires et des infrastructures, faisant des ports marocains une destination non recommandée, causant par la suite des pertes énormes à l'économie nationale dont 98% des échanges passent à travers les ports.

¹³ En 1920, à la suite d'une violente tempête, le port de Casablanca fut paralysé durant sept mois; cet événement conduisit les autorités à instituer l'année suivante un service pour la prévision de l'état de la mer, qui éditait des bulletins télégraphiques quotidiens pour annoncer à l'avance les houles menaçantes.

¹⁴CHERFAOUI Najib et DOGHMI Hamadi , « Systèmes portuaires, un tour du monde », in le Matin, 20 mars 2003.

À partir des années 1980, la crise économique causée par la chute des prix de phosphate, la hausse des prix de pétrole et la sécheresse, exigeait au Royaume marocain de revoir sa politique économique à travers plusieurs réformes encadrées par la BM et le FMI. Ces institutions ont recommandé la réduction de l'intervention de l'Etat dans le commerce et l'industrie, tout en se focalisant sur ses principales missions, à savoir la régulation, le contrôle et l'élaboration des stratégies de développement. Egalement, le FMI a recommandé la libéralisation des services portuaires et l'intégration des acteurs privés dans la gestion et l'exploitation du secteur portuaire. Pour s'adapter aux recommandations des institutions monétaires, le Maroc se trouvait dans l'exigence d'élaborer une nouvelle stratégie portuaire accordant aux investisseurs privés une place considérable. Cette stratégie s'articulait sur la création d'une nouvelle structure en 1984 à savoir l'ODEP, qui selon la loi n° 6-84 était un établissement public à caractère industriel et commercial doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. L'office était placé sous la tutelle et le contrôle de l'Etat et chargé de la réorganisation du secteur et de l'accompagnement de la transition des ports vers la libéralisation. Cette mainmise condamnait cette réforme à l'échec, ce qui exigeait de l'Etat (sous les pressions de ses partenaires économiques) d'élaborer une nouvelle stratégie portuaire à partir de 2002. Le point de départ était la création du complexe portuaire autonome Tanger-Med et sa zone économique spéciale, dont la gestion a été accordée à la TMSA. Ce projet pilote a donné un nouveau souffle à l'économie nationale et a instauré un nouveau modèle de gestion et d'exploitation basé sur un partenariat entre les autorités publiques et le secteur privé. Il a également pu faire face aux enjeux de la compétitivité, notamment à la forte concurrence des ports espagnols, en gagnant des parts du marché international en matière de transbordement.

La réussite du modèle tangérois a fortement inspiré les décideurs qui désiraient le généraliser au reste de l'espace portuaire marocain. La nouvelle réforme s'est caractérisée par la promulgation pour la première fois d'un texte juridique spécifique aux ports, à savoir la loi 15-02, par laquelle une nouvelle

organisation du secteur portuaire a été instaurée, en établissant une séparation entre missions de gestion et d'exploitation. Cette nouvelle logique a donné naissance à deux nouvelles structures, à savoir l'ANP en tant qu'autorité portuaire dotée des prérogatives de puissance publique et Marsa-Maroc en tant que société chargée de l'exploitation des services portuaires, dont le capital est majoritairement détenu par l'Etat. Cette nouvelle organisation a préparé le terrain devant l'instauration d'un partenariat public-privé efficace et efficient, contribuant à la modernisation du secteur portuaire, et au redémarrage d'un secteur ayant demeuré pour longtemps à la marge de l'évolution du transport et de la logistique internationale.

Toutefois, cette réforme s'est heurtée à plusieurs obstacles qui ont gêné son développement. Ce sont des obstacles d'ordre économique, technique et surtout juridique qui seront analysés à travers cette Thèse. Cette dernière s'articulera sur un processus de recherche composé d'une question centrale et des questions dérivées de la recherche. Ce qui suppose l'élaboration d'un cadre théorique contenant les réponses aux interrogations soulevées, et l'édification des conclusions tirées à partir des recherches, lecture, et sur tout des visites, entretiens et stages, effectués durant ces dernières années avec les différents acteurs portuaires et ce malgré les contraintes affrontées durant cette période, notamment celles liées au temps, à la nature du sujet et à la rareté des sources bibliographiques.

Ainsi, l'accent sera mis sur un benchmark portuaire afin de dégager les grandes tendances et les faits marquants des expériences similaires des autres pays, et sur un diagnostic complet du secteur portuaire marocain à travers la définition de ses forces et faiblesses, puis de ses opportunités et menaces.

Dans la première partie, il convient de mettre en lumière les mutations ayant touché le secteur des transports et de la logistique au niveau international et leur impact sur le secteur portuaire marocain. Ce dernier se trouvait à l'aube du 21^{ème} siècle dans l'obligation de revoir ses modes de gestion pour éviter d'être devancé par l'évolution rapide des modes de gouvernance portuaire.

Pour approfondir la réflexion dans ce sens, une grande partie sera consacrée à l'analyse de la nature des exigences, se divisant en deux catégories, à savoir, les exigences internes et les exigences externes. En outre, l'évolution des modes de gestion et d'exploitation dudit secteur (depuis l'instauration du protectorat au Maroc jusqu'à nos jours) a été mise en exergue, tout en accordant une attention particulière à son cadre normatif.

Cependant, si la finalité de la première partie est de mettre en lumière les principales exigences internes et externes ayant conduit les autorités publiques à opter pour le choix de la libéralisation des services portuaires, la seconde partie est consacrée à l'étude des mécanismes juridiques de libéralisation, notamment les instruments de gestion et d'exploitation desdits services, tels les régimes des concessions et des autorisations.

Par ailleurs, dans la seconde partie, le cadre juridique réglementant le domaine public portuaire et la police portuaire feront l'objet d'une étude approfondie, tout en accordant une attention particulière au nouveau projet de loi 47-14, portant sur l'organisation de la police portuaire. Aussi, seront étudiés les différents modes de gestion et d'exploitation du secteur portuaire, notamment les contrats de concession et les autorisations d'exploitation, ça sera également l'occasion pour mettre en lumière la loi 54-05 sur la gestion déléguée et la loi 86-12 sur le partenariat public privé. Une dernière section sera consacrée aux spécificités du contentieux portuaire et aux modes extrajudiciaires de règlement des litiges.

De ce qui précède, l'accent sera mis successivement dans ce travail sur les exigences menant les autorités marocaines à opter pour la réforme portuaire (Première partie) et les nouveaux modes de gestion et d'exploitation du secteur portuaire (Deuxième partie).

Partie 1 : La restructuration juridique du secteur portuaire face aux exigences de la logistique internationale

Les mutations ayant touché le secteur des transports et de la logistique ont confronté le secteur portuaire marocain à de nouveaux défis, qui ont exigé des autorités marocaines de revoir leurs modes de gestion pour éviter d'être devancées et marginalisées par l'évolution rapide des modes d'administration portuaire.

Il faut rappeler que le secteur portuaire marocain est demeuré jusqu'au début du 21^{ème} siècle sous le monopole public, ce qui a entraîné une anarchie flagrante à l'échelon de la gestion administrative et de l'exploitation commerciale ainsi qu'une faible productivité due à une mauvaise qualité des services et d'une inadéquation des investissements¹⁵. L'étude de cette période a conduit à soulever plusieurs questions, dont la plus importante est : Pourquoi les autorités marocaines gardaient le secteur portuaire, maillon fort de l'économie nationale, sous leur contrôle direct tout en écartant les modes de direction libéralisés ?

La réponse à cette question, impose de fouiller dans les exigences réglementaires et techniques nationales et internationales qui ont joué un rôle déterminant dans la récente mutation qu'a connu le secteur portuaire marocain, ainsi que dans l'histoire du Maroc colonial et postcolonial, notamment dans la période qui se situe entre 1912 et 2006, et ce afin d'identifier les causes et les facteurs endogènes qui ont provoqué la libéralisation du secteur portuaire « Chapitre 1 ». Aussi, la réponse à l'interrogation soulevée exige une analyse profonde de la nouvelle réforme et de ses retombées juridiques et économiques sur la gestion et l'exploitation du secteur portuaire marocain « Chapitre 2 ».

¹⁵CHERFAOUI Najib, Doghmi Hmadi, « Résiliences, système portuaire du Maroc, de la naissance à 2060 », édition sciences de l'ingénieur, Casablanca, 2009, p. 09.

Chapitre I : De l'ingérence à la libéralisation

Nul ne doute que les ports sont devenus à l'ère de la globalisation économique la pierre angulaire du commerce international, notamment pour les pays quasi-insulaires comme le Maroc, l'Espagne ou les pays du Golf Arabe en guise d'exemple.

Pour mieux répondre aux enjeux issus de la mondialisation de l'économie, du transport et de la logistique, le Maroc devait à partir des années 80, concevoir une stratégie portuaire moderne intégrant les nouvelles tendances managériales caractérisées par un retrait progressif de l'Etat de la gestion est l'exploitation des secteurs commerciaux et industriels, tout en se focalisant sur les missions de régulation, de contrôle, de conception stratégique et d'accompagnement, ce nouveau rôle de l'Etat s'inscrivait dans le cadre du « New public management », c'est-à-dire, les nouveaux modes de gestion de l'administration publique. Cette redéfinition du rôle de l'Etat était accompagnée d'une modernisation des modes de gestion et d'exploitation des services portuaires pour répondre à l'évolution spectaculaire des infrastructures portuaires et la multiplication des services fournis par les ports, qui se sont transformés en centres de transport intégrés et de plateformes logistiques.

Dans ce sens il est important d'analyser l'évolution des modes de gestion portuaires, du transport et de la chaîne logistique¹⁶, et son rôle dans l'accélération de la modernisation du cadre juridique maritimo-portuaire international. Dans le même cadre, pour mieux comprendre l'interaction entre le contexte international et national nous accordons à travers ce Chapitre une attention particulière à l'analyse du cadre juridique portuaire marocain « Section 1 » et à l'étude de l'évolution des modes de gestion portuaire internes, notamment, l'analyse des différentes réformes juridiques et institutionnelles jusqu'à 2006 « Section 2 ».

¹⁶La supplychain, ou chaîne logistique, désigne l'ensemble des flux physiques ou d'informations et les processus de mise à disposition des produits de la conception au client final. En d'autres termes, la supplychain désigne l'ensemble des maillons de la logistique d'approvisionnement : achats, gestion des stocks, manutention, stockage etc. Le MOIGNE Rémy, « Supplychain management, achat, production, logistique, transport, vente », Dunod, Paris, 2013, p.04.

Section 1 : Les facteurs du changement

Le nouvel ordre économique mondial caractérisé par l'intensification des échanges commerciaux à l'échelon internationale et la suppression des barrières douanières, a instauré une nouvelle logique de production articulée sur la délocalisation des centres de production industriels des pays riches vers les pays moins développés pour profiter de certains avantages concurrentiels, notamment une main d'œuvre qualifiée et moins chère, un système fiscale allégé et une proximité géographique des grands marchés. Cette mutation ne serait pas possible sans l'évolution technologique qu'ont connue le transport maritime et la logistique portuaire. Dorénavant, l'éloignement des distances entre les zones de production et les zones de consommation, n'est pas un obstacle comme auparavant.

Pour mieux profiter des flux commerciaux internationaux, certains pays notamment ceux en voie de développement tel le Maroc se trouvaient dans l'obligation de revoir leurs modes de gestion des réseaux portuaires et de moderniser leurs infrastructures « Sous-section 1 », tout en abandonnant les anciens modes caractérisés par une forte implication de l'Etat dans la gestion et l'exploitation de plusieurs secteurs économiques dont le secteur portuaire « Sous-Section 2 ».

Sous-section 1 : Les modes de gestion portuaire à l'ère de la mondialisation

L'apparition des nouveaux modes de gestion et d'exploitation portuaires notamment la libéralisation des services portuaires « Paragraphe 3 », et l'évolution technologique rapide des transports et de la logistique ont joué un rôle déterminant dans l'élaboration de la stratégie portuaire nationale, visant répondre aux différents défis et enjeux économiques externes « Paragraphe 1 » et faire face aux besoins de développement interne « Paragraphe 2 ».

Paragraphe 1 : Vers une gouvernance portuaire optimale

Les mutations technologiques, la prolifération des échanges commerciaux internationaux et l'instauration d'un nouveau ordre économique mondial articulé sur le libre-échange, ont accéléré le passage d'une gestion portuaire caractérisée par l'intervention de l'Etat sous ses différentes formes, vers des modes de gouvernance plus souples « I », fondés sur les principes de la libéralisation, la privatisation et la décentralisation « II ».

I - Quel alternative à l'intervention Etatique

A ce niveau il est primordial avant de mettre en lumière les nouveaux modes de gouvernance portuaires, d'analyser le terme gouvernance pour lever tout équivoque ou confusion avec d'autres termes voisins. En effet, l'apparition du terme gouvernance remonte aux années quatre-vingt dix, à cette époque elle symbolise la modernisation touchant les modes d'action et d'administration publique¹⁷, d'où la nécessité d'élaborer une définition propre à ce terme. C'est dans ce cadre que s'inscrit la définition de la banque mondiale qui considère la gouvernance comme « *l'ensemble des traditions et institutions par lesquelles le pouvoir s'exerce dans un pays avec pour objectif le bien de tous* »¹⁸. Cette définition générale favorisant le concept de l'intérêt général nie à notre avis les autres dimensions de la gouvernance. Pour toucher les dimensions manquantes il est primordial de chercher auprès d'autres organismes telle la commission européenne, selon laquelle la notion de "gouvernance" désigne : « *les règles, les processus et les comportements qui influent sur l'exercice des pouvoirs au niveau européen, particulièrement du point de vue de l'ouverture, de la participation, de la responsabilité, de l'efficacité et de la*

¹⁷THEYS Jacques, « La gouvernance, entre innovation et impuissance, le cas de l'environnement », Rev développement durable et territoires, dossier 2, gouvernance locale et développement durable, 2002, p.12. Article en ligne, URL: <http://developpementdurable.revues.org/1523>; DOI: 10.4000/developpement_durable.1523. Consulté 03 mai 2013.

¹⁸ Site officiel de la banque mondiale, www.banquemondiale.org. Consulté le 04 juillet 2014.

cohérence»¹⁹. Cette définition adaptée au contexte de développement européen, nous offre une autre dimension plus détaillée du terme gouvernance intégrant les notions de participation, de règles, de processus et de comportements, tout en ajoutant la notion de responsabilisation ce qui renvoi implicitement à d'autres notions, telle l'évaluation, le suivi et la réédition des comptes, ainsi que la mise en place de nouveaux modes de pilotage plus souples fondés sur un partenariat ouvert et éclairé entre différents acteurs et parties prenantes, au niveau national²⁰ ou international²¹. Aussi, ce terme renvoi à la décentralisation de la réflexion, de la prise de décision et de l'évaluation, avec une multiplication des lieux et des acteurs impliqués dans la décision ou la construction des projets²².

En effet, la gouvernance concernait tous les domaines, même le domaine portuaire, ce terme est employé à ce niveau pour désigner les nouveaux modes de gestion et d'exploitation portuaire qui ont marqué les deux dernières décennies du 20^{ème} siècle et qui ont subis une métamorphose impressionnante marquée par le nombre considérable des réformes et qui ont été le fruit d'un processus évolutif qui visait à répondre aux besoins de la croissance de l'économie internationale, en faisant face à la spécialisation, à l'augmentation de la taille des navires et au développement du trafic conteneurisé²³.

Pour éviter d'être marginalisé par l'évolution des technologies des transports et de la logistique²⁴, ainsi que des modes de gouvernance portuaire, le secteur portuaire marocain se trouvait dans l'obligation de s'adapter rapidement au cet contexte évolutif à travers un aménagement optimal et opérationnel de ses espaces portuaires, tout en intégrant les nouvelles approches technique, juridique et managériale animant la gouvernance moderne des complexes portuaires, telles, la

¹⁹Rapport, « Gouvernance européenne : un livre blanc », document en ligne, www.europa.eu/index_fr.htm en ligne. Consulté le 07 juillet 2014.

²⁰LEACH Robert, PERCY-SMITH Janie, « Local governance », Rev Lavoisier, mai 2001, p.256.

²¹FALK Richard, « Humane governance : toward a new global politics », Rev Lavoisier, mai 1995, p.304.

²²LACROIX Isabelle, ST-ARNAUD Pier-Olivier, « La gouvernance : Tenter une définition, Rev Cahiers de recherche en politique appliquée, Vol. IV, n° 3, automne 2012, p. 20.

²³WIJNOLST Niko, WERGELAND Tor, « Shipping innovation», IOS Press, Netherlands, 2009, p.831.

²⁴COMTOI. Claud, SLAK. Brian, « innover l'autorité portuaire au 21^{ème} siècle, un nouvel agenda de gouvernance », Rev les Cahiers scientifiques du Transport, n° 44, 2003, pp. 11-24.

libéralisation des services, la terminilisation ²⁵ et la normalisation « Les normes de sûreté et de sécurité tel le code ISPS²⁶ et de la réglementation de nos partenaires européens »²⁷.

En effet, la croissance des échanges, le développement de la chaîne logistique et les mutations des activités maritimes et portuaires, ainsi que la déréglementation et l'ouverture à la concurrence des activités de services publics²⁸ et l'émergence d'une nouvelle génération des ports appelés à répondre comme centres de transport intégrés et plates - formes logistiques, ont exigé au Maroc de revoir ses stratégies et ses modes de gestion archaïques adoptés par les autorités portuaire marocaines depuis 1962 pour répondre aux nouveaux défis liés aux impératifs de la chaîne logistique²⁹ et à l'évolution de l'industrie portuaire qui implique des investissements lourds en infrastructures et en équipements³⁰, dont l'Etat seule est incapable de répondre à leur financement. Il faudrait immigrer vers les nouveaux modes de gouvernance instaurant une dichotomie entre l'exploitation de l'outil portuaire et la gestion de l'espace portuaire ³¹tel le modèle dit « landlord port », dont la gestion et l'exploitation est confiée à des opérateurs privés tout en accordant à l'Etat de nouveaux rôles selon le mode gouvernance adopté.

C'est dans cette logique que s'inscrit la classification établie par la CNUCED à partir des années 90, dont le but était l'instauration d'une grille de classement des ports en fonction de leur stratégie de développement, de leur politique commerciale et de leurs modes de gouvernance. Cette initiative coïncidait avec l'apparition d'une nouvelle catégorie des ports dits ports de quatrième génération ou « ports réseaux », cette nouvelle catégorie des ports se caractérise par la complexité des liens noués

²⁵FEDI Laurent, « La notion du terminal entre incertitude de jure et certitudes de facto », Rev DMF, n°692, mai 2008, p. 445.

²⁶Organisation maritime internationale OMI, convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer, chapitre XI-2, OMI.SOLAS/CONF.5/DC/1.12,décembre 2012.

²⁷Conseil européen, règlement relatif à l'amélioration de la sûreté des navires et des installations portuaires, n° 725/20043, mars 2004.

²⁸Rapport, « Performance indicators waterfront research », n° 471993, publishing service, Australien gouvernement, BIEL, Australie p.56.

²⁹Conteneurisation, navires de grande taille, nouvelles technologies d'information et de communication, etc...

³⁰À ce niveau il faut prendre aussi en considération l'émergence « la conteneurisation » des marchandises, le Roll-On/Roll -Off et camions TIR et la sophistication croissante des navires.

³¹FOULQUIER Eric, « Politique(s) de l'espace portuaire », Rev L'espace politique, article mis en ligne le 02 avril 2012,<http://espacepolitique.revues.org/2309>, consulté le 17 juillet 2013.

entre un certain nombre de ports et de plates-formes logistiques³² dont la gestion est unifiée et la stratégie commerciale est la même³³ et dont l'objectif ultime est la réduction des distances économiques, ainsi qu'une adaptation du secteur portuaire à la multiplication des activités de transbordement³⁴.

La prolifération d'une nouvelle génération des complexes portuaires en tant qu'acteurs économiques mondiaux et éléments actifs dans l'organisation du réseau de transport international a accéléré l'abandon des modes de gestion archaïques caractérisant les ports-outil géré et exploité par l'Etat, au profit d'une nouvelle logique articulée sur la libéralisation des services portuaires et l'intégration des opérateurs privés dans la gestion et l'exploration³⁵. C'est dans ce cadre que s'inscrit la création de l'ODEP en 1984, qui était à notre avis juste une mesure pour soulager les pressions locales et internationales sans être réellement un pas vers la libéralisation et la réforme, vu que l'Etat cherchait implicitement à maintenir son intervention dans la gestion et l'exploitation du secteur portuaire, malgré le bilan négatif approuvé par le déficit quasi-permanent de l'ODEP et la mauvaise qualité des services rendus par cette structure dans la plupart des ports marocains, ce qui est contesté maint fois par les différents acteurs économiques marocains, partenaires économiques du Royaume et aussi par certaines institutions financières internationales.

³² Accord type européen pour l'échange de données informatisées, EDI, 94/820/CE, recommandations de la commission du 19 octobre 1994, concernant les aspects juridiques de l'échange des données informatisées, JORF n° L338 de décembre 1994, p. 98-117.

³³ Voir le tableau n° 4, annexe.

³⁴ Ce sont des ports séparés physiquement mais liés par des opérateurs communs à travers une administration fusionnée, en fait les ports maritimes modernes ne sont donc plus de simples centres de transbordement mais sont devenus un maillon d'un système logistique. Rapport, « La desserte terrestre des ports maritimes », la 113^{ème} table ronde d'économie des transports,

Conférence européenne des ministres des transports (CEMT), Paris, 10 et 11 décembre 1998, p.9.

³⁵ Note, « Les ports de la quatrième génération », ISEMAR, synthèse n°1, octobre 1997, p.67.

II – Les services portuaires à l'ère de la libéralisation

Avant de traiter les exigences imposées par la libéralisation des services portuaires³⁶, il est primordial de mettre en lumière ce terme, pour éviter toute confusion avec d'autres concepts voisins tels la privatisation.

En effet, la libéralisation des services portuaires est l'intégration dans le champ de l'économie de marché des activités portuaires qui, étaient auparavant exercées par l'État ou par un monopole public³⁷. Il s'agit donc essentiellement de remplacer les monopoles publics et d'inciter la compétitivité et l'innovation. En s'articulant sur cette définition ont constaté que la libéralisation n'est pas synonyme de la privatisation qui désigne l'opération de la vente définitive par l'État au secteur privé de tout ou partie d'un capital d'une structure publique³⁸.

A cet étape il est important de mentionner que la libéralisation des services portuaires en Europe est le fruit d'un processus évolutif qu'a débuté avec les réformes engagées depuis les années quatre-vingt-dix, durant cette décennie la plupart des pays de l'union européenne se sont engagés à adapter leurs législations aux exigences de la libéralisation des services portuaires afin de permettre l'instauration d'un climat sûr, transparent et sécurisé, pour les concurrents et les opérateurs publics ou privés.

³⁶Les "services portuaires" sont définis par la commission européenne dans son livre vert de 1997, comme des services à caractère commercial qui sont fournis à titre onéreux aux utilisateurs des ports. Ces services constituent inéluctablement la part essentielle du coût de passage portuaire. Leurs prix et qualité sont devenus l'un des éléments essentiels dans le choix d'un port par les utilisateurs. De même, il faut noter que ses services publics sont des activités qui s'exercent sur des biens de l'État, et qui par conséquent soumis à des principes universellement reconnus, lesquels principes se résument dans la l'égalité de traitement des usagers, la continuité du service public ainsi que son adaptation à l'évolution technologique, économique et sociale. Rapport « Ports et infrastructures maritimes », livre vert, parlement européen, COM (97) 678 final - non publié au JORF, 10 décembre 1997, rapport en ligne, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=uriserv%3A124163>.

³⁷DECOENE Aurel, « La libéralisation des services portuaires et la grève des dockers », Revue Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 1966-1967, 2007, p. 26.

³⁸LAYNE Judi, « Vue générale du débat sur la privatisation », Revue Optimum, la revue de gestion du secteur public, vol. 30, n°2, 1998, p.22.

Cet encadrement était assuré par une autorité de régulation³⁹ pour veiller sur l'équilibre et le bon fonctionnement entre les différents opérateurs par la définition des nouvelles règles⁴⁰. Dans ce contexte, certains États de l'Europe comme l'Italie ou l'Espagne et la France⁴¹ ont engagé un mouvement de décentralisation accompagné de réformes institutionnelles qui traduisent une libéralisation et une autonomie renforcées des établissements portuaires dont les missions sont redéfinies avec un périmètre d'avantages réduit du service public portuaire⁴².

Au Maroc, les réticences émanant des autorités publiques entravaient la libéralisation des services portuaires et ce, malgré la multiplication des exigences issues de la globalisation des échanges commerciaux et l'évolution impressionnante des technologies des transports et de la logistique, ainsi que, les pressions émanant des partenaires économiques du Royaume, qui est lié à 55 pays avec des accords de libre-échange⁴³ et à 23 pays avec des accords préférentiels⁴⁴, dont les plus importants demeurent l'accord d'association avec l'Union Européenne de 1995⁴⁵, les accords de libre-échange⁴⁶ concluent avec les Etats-Unis d'Amérique⁴⁷, la Turquie, les Émirats Arabes Unis, la Jordanie, l'Égypte et la Tunisie⁴⁸.

³⁹À notre avis la déréglementation ne pouvait pas être totale, car il faudrait arriver à concilier les obligations de service public liées à l'intérêt général et la libéralisation de ces services, c'est pour cette raison qu'on ne parle plus aujourd'hui en UE de déréglementation mais de régulation.

⁴⁰En 1997 la commission européenne a publié son livre vert relatif aux ports et aux infrastructures maritimes pour accompagner la libéralisation des services portuaires. Rapport, « Ports et infrastructures maritimes », op.cit.

⁴¹Loi n° 660-2008 du 4 juillet 2008, portant réforme portuaire, JORF du 5 juillet 2008, p. 10817.

⁴²REZENTHEL Robert, « Une nouvelle stratégie pour le développement des grands ports maritimes français », Rev DMF, n° 643 et 698, 2008, p.1060.

⁴³On constate que le Maroc a un profil essentiellement importateur.

⁴⁴Rapport « Stratégie du secteur du transport maritime marocain et le développement du pavillon national », Ministère de l'équipement, du transport et de la logistique. Rapport en ligne, [www. Mtpnet .gov. ma/ maritime/Etudes/Marine-Marchande/Page/Etude-strategie-transport-maritime.aspx](http://www.Mtpnet.gov.ma/maritime/Etudes/Marine-Marchande/Page/Etude-strategie-transport-maritime.aspx). Consulté le 02octobre 2015.

⁴⁵L'article 31 de l'accord d'association entre le Maroc et l'UE de 1995, prévoit l'engagement de négociations, au niveau du conseil d'association, en vue de recommander les mesures de libéralisation du secteur du transport maritime, les plus appropriées, tout en prenant en compte les résultats des négociations menées à ce niveau au sein de l'OMC. Site officiel du Sénat de la République Française, <http://www.senat.fr/rap/196-321/196-3212.html>. Consulté le 12 mai 2014.

⁴⁶À notre avis les accords de libre-échange offrent des opportunités majeures, mais aussi des menaces de concurrents souvent mieux préparés et parfois plus agressifs et avec des facteurs de production moins chers.

⁴⁷Seuls les États-Unis peuvent être considérés comme étant au de-là de l'environnement naturel du Royaume.

⁴⁸L'Union européenne, diagnostic et propositions pour améliorer l'offre de services logistiques, cas des pays du Maghreb, l'office de coopération, octobre 2010, p.17.

Le Royaume devrait aussi répondre aux exigences de certains organismes internationaux⁴⁹ telles la BM l’FMI⁵⁰ et l’OMC qui luttait contre tout type de protectionnisme et d’intervention publique dans les activités industrielles et commerciales⁵¹. Aussi, les pressions exercées sur les autorités publiques pour accélérer la libéralisation des services portuaires émanent également des différents intervenants portuaires nationaux et acteurs économiques principaux qui réalisent des pertes causées par la dégradation des services rendus par l’ODEP.

La multiplication des exigences d’ordre interne et externe, ont convaincus les décideurs publics de renoncer à leurs réticences à travers l’accélération du processus de la libéralisation des services portuaires, tout en accordant une place privilégiée aux acteurs privés dans l’exploitation du secteur portuaire à travers un cadre partenarial⁵² faisant bénéficier le secteur portuaire du financement privé nécessaire à son développement⁵³ et de l’expertise des grandes compagnies

⁴⁹Dans ce processus d’ouverture, l’adhésion des principaux organismes mondiaux liés au commerce a été essentielle pour le Royaume :

- GATT (1987, General Agreement on Tariffs and Trade): Adhésion aux Accords GATT et aux principes fondamentaux du commerce international.
- SGPC (1988, Système Global de Préférences Commerciales): Membre fondateur du SGPC pour développer les échanges Sud-Sud.
- OMC (1995, Organisation Mondiale du Commerce) : Membre fondateur de l’OMC. Rapport, « La politique commerciale extérieure du Maroc », idem, p. 11

⁵⁰Les autorités marocaines qui se sont engagés vis-à-vis des fonds monétaires par le programme d’ajustement structurel pour mettre le secteur portuaire au niveau de la compétitivité qui exige la soumission du marché marocain aux normes de la concurrence internationale. Il en découle que le marché et l’initiative privée doivent constituer les principaux moteurs de la dynamique de la croissance économique.

Les mesures prises dans ce cadre sont :

- Une baisse importante des crêtes tarifaire, les taux maximum avait été ramenée à 100% des avril 1984 puis 60% en juillet avant d’atteindre 45% en février 1986 et par la suite 35%.
- Le nombre de quotité des droits d’importation a été réduit de 26 à 15 puis à 12 seulement.
- Abolition en 1988 de la taxe spéciale sur les importations et le timbre douanier et leur remplacement par le prélèvement fiscale à l’importation.
- La suppression de la taxe statistique par la loi de finances de 1986. Rapport, « La politique commerciale extérieure du Maroc », Ministère de l’économie et des finances, direction des études et des prévisions financières, Royaume du Maroc, juin 2008, p.10.

⁵¹ En guise d’exemple l’accord sur les subventions et les mesures compensatoires exige au Etats membres de renoncer à certaines politiques de subvention et d’intervention. L’accord précité classe les subventions en trois catégories dites « Rouges » (interdites) « Oranges » (pouvant faire l’objet de condamnations par l’organe de règlement des différends de l’OMC) et « Vertes » (autorisées). Or, les pays en voie de développement, notamment leurs zones franches utilisent essentiellement les subventions rouges ou oranges. Document GATT-Genève, « Les subventions et les mesures compensatoires », in l’Economiste, édition n° 130 du 19 mai 1994.

⁵²FEDI Laurent, REZENTHEL Robert, « L’exploitation des terminaux portuaires face aux enjeux maritimes du 21^{ème} siècle, Rev DMF, n° 685– 2007. p.830.

⁵³FEDI Laurent, PIGNATEL Isabel, « Les réformes des régimes d’exploitation des ports méditerranéens : Enjeux et limites d’une nouvelle gouvernance », Rev DMF, n° 723, 2011, p.291.

portuaires en matière d'acconage et de manutention tels, l'APM Terminal et l'EUROGAT⁵⁴. Cette volonté s'est concrétisée à partir de 1992 par la promulgation d'une nouvelle loi sur le commerce extérieur qui a pris en considération les obligations issues de la ratification du GATT, mais il faut attendre la promulgation de la loi 15-02 en 2002 pour parler de la libéralisation des services portuaires au Maroc.

Outre, les facteurs précités qui ont joué un rôle très important dans l'incitation des autorités marocaines à restructurer le secteur portuaire, il y a aussi les enjeux liés à la compétitivité internationale qui a pesé lourdement sur les nouvelles orientations des autorités de tutelle et qui a influencé le législateur marocain qui devrait fonder la nouvelle restructuration juridique du cadre réglementaire régissant le secteur portuaire sur les principes fondamentaux de la libéralisation, la concurrence loyale et la suppression du monopole de l'Etat.

Paragraphe 2 : Les enjeux de la compétitivité et de l'ouverture

Depuis l'Indépendance du Royaume jusqu'à la fin du XXème siècle, la politique portuaire marocaine s'est contentée d'accompagner le trafic au lieu de le créer, ce qui a privé le Maroc de tirer profit de son emplacement géostratégique à la proximité des grands marchés et au bord des principales routes maritimes.

Pour corriger cette situation et faire du secteur portuaire un maillon fort de l'économie marocaine, il fallait l'adoption d'une nouvelle stratégie pluridimensionnelle inscrite dans une logique d'ouverture, dans laquelle les ports marocains seront la pierre angulaire de la chaîne logistique internationale, notamment en matière des opérations de transbordement des Ro-Ro, des hydrocarbures et des conteneurs.

⁵⁴Opérant depuis 2007 au complexe portuaire Tanger-Med.

Il convient d'aborder dans ce paragraphe, de mettre en lumière les principaux enjeux liés à la compétitivité, afin de mettre en relief les causes de la non-compétitivité du secteur portuaire marocain « I » et les raisons qui ont exigé des autorités marocaines le recours à une réforme portuaire générale « II ».

I – Le coût du monopole

Le Maroc est un pays quasi-insulaire, dont 95 % de ses échanges commerciaux empruntent la voie maritime⁵⁵, faisant des ports le centre névralgique de l'économie marocaine. Malgré cette importance, la modernisation des modes de gestion et d'exploitation dudit secteur se faisait longuement et parfois en dehors des standards mondiaux⁵⁶. A cela, s'ajoute le faible niveau de modernisation des infrastructures portuaires, la mauvaise qualité des services rendus et le cadre réglementaire archaïque freinant toute possibilité de réforme. Cette situation a affaibli la compétitivité des ports marocains, qui devraient faire face aux ports réseaux, dont la capacité infrastructurelle et technologique dépassait de loin celle des ports nationaux et dont les modes de gestion sont plus avancée par rapport aux modes adoptés par les autorités de tutelle au Maroc pour gérer est exploité les ports, qui demeuraient jusqu'au début du 21^{ème} siècle sous le monopole d'un seul office, qui est devenu source de dysfonctionnements et d'affaiblissement de la compétitivité.

En effet, le mode de gestion articulé sur le monopole de l'ODEP et la spécialisation des ports n'a pas favorisé l'apparition de la concurrence entre les différentes entités portuaires marocaines, ce qui avait des retombés négatifs sur la qualité des services et prestations portuaires rendus notamment par l'ODEP qui exige en contre partie des tarifs exorbitants qui ne correspond pas à la qualité des services et une taxe ad valorem prélevée sous forme de frais d'assurance sur les risques en cours par l'ODEP en tant que gardien de la marchandise dans les ports,

⁵⁵ Rapport, « Le secteur de transport des marchandises : Contraintes et voies de réformes », Ministère de l'économie et du finance, direction des études et des prévisions financières, mars 2013, p.11.

⁵⁶DUCRUET César, MOHAMED CHERIF Fatma Zohra, « L'insertion des villes portuaires maghrébines dans la circulation maritime mondiale : Le cas des hydrocarbures », presse des MINES, collection développement durable, Paris, 2014, p.56.

ce qui demeurait pour longtemps contestée par les usagers et les acteurs portuaires et parfois source de litiges juridiques. En guise d'exemple, le retard des opérations de chargement et déchargement⁵⁷ qui s'effectuent dans le non-respect des conditions, normes de sécurité et de sûreté⁵⁸ et dans la dominance des pratiques bureaucratique, ainsi que la complexité des procédures administratives, ont rendu l'accostage des navires dans les ports marocains coutent de plus en plus cher par rapport aux autres ports du bassin méditerranéen⁵⁹⁶⁰, ce qui à pénalisait le développement des ports marocains et affaibli leur capacité concurrentielle.

En effet, les modes de gestion portuaire marocains articulés sur le monopole et l'intervention de l'Etat s'avéraient contradictoire avec les aspirations de principaux partenaires économiques du Royaume, notamment ses partenaires européens, dont l'accord d'association exige l'engagement dans le processus de la libéralisation du secteur du transport maritime⁶¹. La discordance était également à l'égard des politiques de développement sectoriel engagées depuis les années quatre-vingt-dix entre autre dans les secteurs du commerce extérieur, de l'industrie et de l'agriculture.

L'impact de cette politique sur la croissance économique était très significatif, vu le rôle des ports dans les transactions commerciales, ce qui exigeait des autorités de tutelle une intervention urgente à travers la révision des politiques portuaires appliquées et la réadaptation du secteur portuaire avec son environnement régional et international⁶², tout en accordant une attention particulière à l'ouverture, à la libéralisation des services portuaires et au renforcement de la compétitivité.

Or, malgré la multiplication des appels à la réforme du secteur portuaire, les tentatives visant la libéralisation dudit secteur s'affrontaient aux réticences de

⁵⁷BENSGHIR. N, op.cit, p. 5.

⁵⁸ A titre d'exemple, l'immobilisation d'un navire coûte a la COMANAV de 3000\$/j a 4000\$/j. Rapport, « La logistique du commerce et la compétitivité du Maroc », op.cit, p.58.

⁵⁹Rapport, « Diagnostic et propositions pour améliorer l'offre de services logistiques », op.cit, p.20.

⁶⁰Rapport, « La logistique du commerce et la compétitivité au Maroc », Banque mondiale et Ministère de transport et de l'équipement Washington DC, 2006, p.34.

⁶¹Article 31 de l'accord de partenariat conclu entre le Maroc et UE en 1995. KHADER.B, « Les nouveaux accords entre l'Union européenne et les pays arabes », Rev confluences Méditerranée, printemps 1997, p.11.

⁶²NAJIH Nabil, « L'exploitation des terminaux portuaires marocains à l'heure de la mondialisation des échanges », Rev Rosemont, novembre 2010, Montréal - Québec, p. 12.

l'administration publique qui s'est contentée dans l'absence d'une stratégie sectorielle efficace entre 1984 et 2006 d'instaurer une libéralisation déguisée tout en gardant une présence implicite de l'Etat⁶³. La conservation de la mainmise de l'Etat sur les ports marocains à travers le monopole accordait à l'ODEP ne favorisait pas l'adoption d'une stratégie marketing conforme aux spécificités de chaque ports, ce qui a vider la libéralisation proclamée de tout sens⁶⁴.

Le monopole de l'ODEP a causé un retard technique et infrastructurel fatal. Les investissements publics ont été loin de suivre le rythme avec le quel le secteur portuaire évolue au niveau international. Elles ont rendu le secteur portuaire très coûteux et moins compétitif par rapport à nos voisins espagnols et français. Face à cette situation, les autorités publiques se trouvaient obligées de recourir à une libéralisation réelle à partir de 2006 et faire appel à des financements privés pour moderniser les équipements et réaliser de nouveaux ports qui répondent aux normes internationaux et qui accompagnent l'évolution rapide du transport maritime national et international. De ce fait, la libéralisation est devenue un choix inévitable si le Royaume voulait améliorer le fonctionnement et le rendement du secteur portuaire et faire face à la concurrence acharnée entre les différents réseaux notamment dans le bassin méditerranéen.

Aussi, fallait – il suivre les tendances réformiste adoptées par certains pays voisins, tels la France, la Tunisie et l'Espagne qui ont engagé un mouvement de décentralisation, de libéralisation accompagné de réformes institutionnelles, une nouvelle politique de gouvernance et un ordre du marché répondant aux critères de la compétitive internationale.

II – L'impact de la compétitivité internationale sur le secteur portuaire

L'apparition d'une nouvelle génération des ports articulée sur le travail en réseaux et sur la pluralité fonctionnelle et la complexité des tâches, a incitée

⁶³CHAPON. J. V, « Quelques réflexions sur des questions d'actualité en matière de ports maritimes, Rev Transports, n° 429, janvier-février, 2005, p. 132.

⁶⁴ECHERFAOUI Najib, DOGHMI Hmadi, « Résilience », op.cit, p.106.

l'émergence de nouveaux déterminants de la compétitivité intra-portuaire tels, la l'autonomie et libéralisation des services, l'emplacement géostratégique, les connexions avec l'intérieur du pays notamment les grandes zones agricoles et industriels, la stratégie commerciale « Marketing », la qualité et le prix des prestations et services rendus⁶⁵, la disponibilité et l'efficacité des opérateurs, et enfin la stabilité socio-économique⁶⁶ du pays.

L'émergence desdits déterminants et la régression de la productivité des ports marocains à partir des années quatre-vingt, ont amplifié les appels pour la libéralisation des services portuaires et l'intégration des opérateurs privés dans le financement et l'exploitation du secteur portuaire, car l'Etat seul ne pourrait jamais investir des sommes colossales pour la construction et la modernisation des ports et l'achat des installations portuaires, ni surmonter les frais coûteux de leur entretien.

Dans un premier temps, l'Etat a opté pour une libéralisation limitée à travers un partenariat regroupant des acteurs publics et privés nationaux et internationaux pour la construction et l'exploitation du complexe portuaire Tanger-Med, la réussite de ce modèle concrétisant la coopération, le partenariat et le partage des tâches entre les autorités publiques et le secteur privé, était source d'inspiration pour les décideurs qui voulaient généraliser le modèle tangérois sur le reste du réseau portuaire marocain. L'idée, c'est de doter le Royaume d'un réseau portuaire moderne composé de plusieurs complexes portuaires, dont le rôle ne se limitera guère aux opérations des chargements et de déchargements, mais il fournira un service complet intégrant les services logistiques et de distribution⁶⁷.

Le débat sur les exigences des nouveaux déterminants de la compétitivité, conduit aussi à s'interroger sur leur place dans la gestion portuaire avant la réforme de 2002. En effet, les ports marocains, étaient gérés et exploités directement par l'ODEP entre 1984 et 2002 avec quelques exceptions faites à l'égard de certains

⁶⁵Le rapport qualité –prix et un déterminant majeur de la compétitivité, les armateurs comparent le prix et la qualité des services rendus pour choisir leurs ports d'escale.

⁶⁶Rapport « La compétitivité portuaire, complémentarité des infrastructures et transport maritime », Conseil maritime de façade atlantique et mer du nord, le Havre, juin 2013, pp.05 - 07.

⁶⁷Rapport « La compétitivité portuaire, complémentarité des infrastructures et transport maritime », idem, p.07.

services et prestations, tels le pilotage, les embarquements de phosphate et la manutention à bord au niveau du port de Casablanca qui était l'objet de sociétés privées. L'ODEP semblait à cette époque une structure bien gérée grâce aux moyens humains et équipements qui ont suivi sa création, cette période fut très courte et le constat de l'exploitation est devenu plutôt critique⁶⁸. C'est dans ce contexte que la CNUCED dans son rapport sur la gestion portuaire paru au début des années quatre-vingt dix, reprochait au port de Casablanca et à l'ensemble des ports nationaux la gestion archaïque et l'intervention direct de l'Etat dans la gestion et l'exploitation, à cela s'ajoute les critiques émanant des différents acteurs portuaires marocains contestant la surfacturation, la rupture de charge entre manutention à bord et à quai⁶⁹, les distances notables existant entre le palan et les magasins, et le manque de petit matériel au sein de l'ODEP y compris chez les stevedores, ce qui entrave le travail des navires et prolonge leurs escales au port. Aussi, accusaient -ils le système d'exploitation d'être entaché par une concurrence déloyale, un clientélisme et favoritisme source de corruption et un manque d'autorité⁷⁰ et de discipline au travail de la part des dockers⁷¹ source de problèmes sociaux et grèves sporadiques sans raisons professionnelles acceptables. Les dits dysfonctionnements étaient à notre avis un résultat logique et attendu d'une gestion articulée sur le monopole et l'absence de concurrence, ce qui menaçaient le port de Casablanca de se limiter aux opérations de cabotage et de collecte de marchandises au profit des ports globaux les plus proches⁷².

Pour mettre fin à cette situation, il était nécessaire l'élaboration d'une stratégie globale prenant en considération les nouveaux déterminants de la compétitivité issues de la globalisation de l'économie et de l'évolution des modes de gouvernance portuaire, dont le but est le remplacement des modes de gestion défaillantes par un nouveau modèle de gouvernance articulé sur la coopération, le

⁶⁸ECHERFAOUI Najib, DOGHMI Hmadi, « Résiliences », op.cit, p.08.

⁶⁹Ce qui permet à l'ODEP de se décharger de toute responsabilité des manquants et avaries qui se produisent entre les quais et les magasins.

⁷⁰ECHERFAOUI Najib, DOGHMI Hmadi, « Résiliences », op.cit, p. 14.

⁷¹Sureffectif, manque de dockers qualifiés et professionnels, absentéisme sans motif apparent, pannes provoquées par certains dockers source de corruption permanente et d'actions occultes.

⁷²BOUCHACHIA Hassan, « Pourquoi il faut privatiser l'ODEP », l'Economiste, n° 702 du 11février 2000.

partenariat, la transparence et le professionnalisme qui devraient être des éléments clés pour renforcer la compétitivité et la productivité du secteur portuaire marocain.

Paragraphe 3 : Les nouveaux défis de la logistique portuaires

Outre les défis liés à la compétitivité internationale, les autorités publiques marocaines devraient face à un autre défi lié à l'apparition des réseaux logistiques « I » gérés et exploités par des opérateurs mondiaux dans différents pays, à travers l'élaboration d'une nouvelle stratégie orientée vers la libéralisation des services portuaires et le partage de l'exploitation et la gestion avec des opérateurs internationaux « II ».

I- L'impact des réseaux logistiques sur le secteur portuaire marocain

L'évolution impressionnante et rapide de la logistique durant les deux dernières décennies du XX^{ème} permettant la réduction du temps d'acheminement et la minimisation des coûts⁷³, ont placé les ports devant un défi d'adaptation et de modernisation à travers le bannissement des modes de gestion classiques au profit des nouvelles méthodes de gouvernance. Cette tendance internationale a forcé les autorités portuaires marocaines à revoir leurs stratégies et leurs modes de gestion pour mettre fin à l'anarchie organisationnelle et au retard technique et technologique caractérisant le secteur portuaire jusqu'au début du 21^{ème} siècle.

En effet, l'évolution de la logistique ne date pas des deux dernières décennies du XX^{ème}. Pour mieux comprendre les origines de cette évolution spectaculaire il faut remonter à l'après-guerre « 1939-1945 », à cette époque un événement majeur va bouleverser le transport maritime et la logistique portuaire, à savoir, l'apparition de la conteneurisation qui a engendrée le principe de la solidarité. En 1984, un autre événement bouleversera la scène mondiale des

⁷³ « Le transport d'une tonne de pétrole sur 1000 kilomètres ne coûte pas plus cher que le renvoi d'une lettre sur tout le territoire de l'UE ». Vigarie. A, « Port de commerce et vie littorale », op.cit, pp. 09-10.

transports et de la logistique suite à l'interdiction de détenir des firmes opérant sur plus de deux modes « Shipping act 1984 »⁷⁴, cette interdiction a fractionnée l'offre de transport, tout en imposant aux opérateurs mondiaux d'adapter leurs stratégies au principe de l'intermodalité. Durant les années quatre-vingt dix, la montée en puissance des économies du sud-est asiatique et l'émergence de la massification⁷⁵, oblige les principaux opérateurs mondiaux à changer leur stratégies et à opter pour des regroupements multinationaux. A partir de cette date ont assisté à l'apparition de plusieurs types de groupements d'armateurs, des groupements horizontaux et verticaux intégrant aussi les services de manutention ou l'acheminement terrestre. L'objectif desdits groupement c'est la réduction des couts et la minimisation des dépenses.

Pour cela, ils vont concentrer leurs activités autour de axes choisis⁷⁶ et construisent des terminaux portuaires et investissent sur la base de concessions de longue durée⁷⁷, pour mieux contrôler l'outillage, la main d'œuvre et les circuits commerciaux, ce qui leur a permis de mettre en réseau l'ensemble des prestations maritimes, reconfigurer les maillages et de rationaliser les dessertes sur un petit nombre de ports⁷⁸. De la sorte, ils équilibrent les effets de masse et se prémunissent, par là même, contre les instabilités du marché.⁷⁹ Ces coalitions bouleversent la pyramide de classification des armements spécialisés dans le trafic conteneurisé.

⁷⁴La loi anti trust interdit les ententes et les cartels, mais le « shipping Act » de 1984 dont le but est de régir le transport maritime à l'arrivée ou au départ des Etats Unis, autorise sous certaines conditions, des exemptions aux armements, En Europe, le traité CEE est plus subtil : il n'interdit pas la position dominante mais il condamne ses abus. Dossier logistique, « Conteneurisation et logique de concentration », Rev les Afriques, n°55, 4 au 10 décembre 2008, p.13.

⁷⁵FREMONT Antoine, « Les armements de lignes régulières et la logistique », Rev les Cahiers scientifiques du transport n° 53,2008, p. 123.

⁷⁶ECHERFAOUI Najib, DOGHMI Hmadi, « Résiliences », op.cit, p.45.

⁷⁷DEBRIE Jean, « Acteurs et pratiques spatiales des dessertes terrestres portuaires : axes ou réseaux européens ? », Rev Flux , n° 55, janvier – mars 2004, p.6.

⁷⁸Pour fixer les idées, si un navire de 5000 à 6000 conteneurs touche cinq à six ports en Europe avec un temps d'escale de trois jours par port, l'élimination de trois ports permet une économie de plusieurs millions de dollars par rotation.

⁷⁹ Illustrons par exemple l'importance de la maîtrise globale de la chaîne de transport pour l'armateur. la dépense logistique pour un groupe comme CMA CGM est de l'ordre de 170 million de dollars par an pour un chiffre d'affaire de 1,5 milliard de dollars en 1999 et une capacité offerte d'environ 130000 conteneurs. Plus de 60% de cette dépense concerne l'acquisition ou la location du parc (environ 220000 conteneurs boites). En moyen un conteneur fait 3 à 4 rotations dans l'année. En 2003, le prix journaliers d'un conteneurs 20 pieds (le moins cher du parc) est de 1 dollars. Un jour gagné par boucle sur la circulation permet de gagner 3 à 4 jours par an, ce qui donne un gain de 600000 à 800000 dollars. Parallèlement, les portes conteneurs sont de dimension croissante : plus de 12000 boite aujourd'hui et leurs coûts d'immobilisation de plus en plus élevés, soit 20000 dollars par jour et peut atteindre 50000 dollars par jour. ECHERFAOUI Najib, DOGHMI Hmadi, « Résiliences »,op.cit, p 45.

Ainsi, les premiers du classement en 1995 se trouvent relégués au 7^{ème} rang cinq ans plus tard. Ce nouvel ordre a causé la disparition de certains noms mythiques dans le monde du transport maritime et celui de la manutention portuaire⁸⁰.

Pour accompagner le rythme des grandes coalitions, les armements nouent des alliances à vocation internationale et parfois régionale, on peut compter aujourd'hui plusieurs alliances dont les plus importantes sont la New World Alliance, la Grande Alliance et l'United Alliance⁸¹. Ces alliances visent la coopération avec les mêmes partenaires sur plusieurs axes tout en leur offrant une force de négociation plus grande. Chaque opérateur met à la disposition de l'alliance un nombre déterminé de navires pour des services aboutissant dans les mêmes ports, avec les mêmes manutentionnaires, les mêmes feeders⁸², voir les mêmes transporteurs terrestres.⁸³.

II – L'intégration des réseaux logistiques

À l'heure de « l'intermodalisme », des chaînes logistiques intégrées, du libre-échange et de la suppression des barrières douanières, peu de chargeurs se soucient de savoir par quel chemin leurs marchandises doivent transiter, l'important c'est la rapidité et la maîtrise des coûts⁸⁴, ce qui laisse aux armateurs la liberté de choisir les circuits et les ports qui leur permettent la maîtrise du coût total de transport et de la logistique⁸⁵.

Le positionnement géostratégique du Maroc lui a permis d'être à la proximité des grands réseaux logistiques. A première vue, c'est un avantage concurrentiel par rapport à des zones à moindres coûts, mais plus éloignées géographiquement, telle que la Chine et les pays de l'extrême orient. Or, le retard

⁸⁰ECHERFAOUI Najib, DOGHMI Hmadi, « Résiliences », idem, p 47.

⁸¹ECHERFAOUI Najib, DOGHMI Hmadi, « Résiliences », idem, p.48.

⁸²Navires de petit tonnage permettant l'éclatement sur différents ports d'une cargaison livrée sur un port principal par un gros navire faisant peu d'escales, et inversement la collecte de marchandise vers le port principal. Note de synthèse, « Le feederling, marché spécifique de la conteneurisation », document n°101, ISEMAR, janvier 2008.

⁸³DEBRIE Jean, op.cit, p.07.

⁸⁴Apparemment, les chargeurs semblent accorder d'avantage d'importance à la qualité ou à l'efficacité des services qu'à l'élément prix. Néanmoins, le prix demeure un des facteurs les plus importants -sinon le facteur essentiel- de la compétitivité des ports.

⁸⁵ECHERFAOUI Najib, DOGHMI Hmadi, « Résiliences », op.cit, p.45.

technologique et les modes de gestion archaïques ont privé le secteur portuaire marocain de profiter d'une telle dynamique⁸⁶. Pour surmonter les défis imposés par ce climat concurrentiel⁸⁷ le secteur portuaire marocain devrait revoir ses modes de gestion tout en prenant en considération la combinaison de trois éléments essentiels à savoir, les coûts, le temps et les risques⁸⁸, ce qui supposait une organisation capable d'avoir une vision de veille sur toutes les composantes de l'environnement économique et politique immédiat et lointain.

En outre, le processus d'amélioration des conditions de sécurité, de fiabilité et de services clients devrait être accéléré⁸⁹. Ainsi que, l'amélioration de l'environnement légal et réglementaire et la promotion des investissements de modernisation des infrastructures. Cela n'est possible que si la structure chargée de la gestion du secteur portuaire est dotée d'une autonomie réelle qui lui permet de s'armer d'outils stratégiques et d'instruments tactiques⁹⁰, avec une redéfinition des rôles des autorités portuaires⁹¹ chose qui était impossible avec l'ancienne organisation favorisant le monopole public des services portuaires. De ce fait, la libéralisation et du secteur portuaire s'est imposée en tant que choix stratégique pour faire face aux problèmes entravant le développement dudit secteur et assurer son adaptation avec les standards de l'économie mondiale⁹².

A côté des exigences endogènes et exogènes, existe une autre catégorie à savoir, les exigences d'ordre juridique, vu que le caractère éparpillé, lacunaire et

⁸⁶DEBRIE Jean, STEK Benjamin, « Les terminaux portuaires en réseaux », Rev Flux n° 59, janvier - mars 2005, p.06.

⁸⁷MINTZBERG Henry, « Grandeur et décadence de la planification stratégique », Dunod, Paris, 1995, p.455.

⁸⁸Rapport, « La gestion portuaire », Conférence des nations unis sur le commerce et le développement CNUCED, Genève, 1992, p.68.

⁸⁹La concurrence exacerbée entre les ports se joue aussi sur leur capacité à articuler les exigences des acteurs privés et celles des autorités publiques, fondées sur des logiques radicalement différentes.

⁹⁰À notre avis l'autonomie administrative et financière attribuée à ses institutions sous l'égide de l'ODEP n'encourageait pas un fonctionnement efficace et optimum desdites institutions pour élaborer les politiques et les réglementations portuaires, car elles ont été trop préoccupées par les tâches de la gestion et l'exploitation directe du secteur portuaire.

⁹¹Les autorités portuaire devraient répondre aux exigences des acteurs privés par la libéralisation des services portuaires tout en veillant sur ses principales taches, notamment assurer la qualité du service proposé. En termes plus claires l'accompagnement des navires depuis la mer jusqu'aux quais, de la sécurité des procédures de déchargement et de chargement, de la circulation sur les quais, sur les terre-pleins, sur les voies d'accès, à l'intérieur du domaine portuaire qui leur est juridiquement reconnu doivent être respectés.

⁹²LAXE Fernando Gonzalez, « Gouvernance portuaire : principales trajectoires dans les ports européens et latino-américains », Rev Méditerranée, n° 111, 2008, p.55.

désuet du cadre normatif régissant le secteur portuaire entravait sérieusement les stratégies de modernisation et de réformes, ce qui nécessitait une intervention urgente du législateur pour l'élaboration d'un nouveau cadre légale.

Sous-section 2 : Les exigences d'ordre légales

Tout développement du secteur portuaire ne peut se faire sans l'élimination des entraves juridiques, administratives ou institutionnelles « Paragraphe1 ». Ce constat a poussé le législateur marocain à revoir le cadre juridique régissant les différentes activités portuaires « Paragraphe 2 » pour l'adapté aux différentes stratégies économiques nationales orientées vers la libéralisation « Paragraphe 3 ».

Paragraphe 1 : Un catalyseur normatif mitigé

Malgré les efforts fournis par les autorités publiques marocaines pour développer le secteur portuaire, ce dernier n'a pas pu récolter les fruits des mesures mises en œuvre pour son développement durant la période allant de 1956 jusqu'à 2006⁹³, vu les contraintes endogènes et exogènes qui handicapaient son évolution et qui condamnaient à l'échec toute tentatives de réformes.

Sur ce plan, ont invite à analyser une autre dimension des contraintes, à savoir les carences juridiques caractérisant le cadre juridique maritimo-portuaire national « II » et celui régissant le domaine public portuaire « III ». Mais avant d'analyser ce cadre légale, il est primordial d'aborder l'affrontement entre le droit privé et le droit public « I », qui demeure l'une des particularités juridiques qui caractérise la législation portuaire et qui entrave parfois son évolution.

I - L'affrontement entre le droit privé et le droit public

Le droit portuaire est dominé par les règles de droit public, bien qu'une partie des activités portuaires demeure régie par le droit privé, entre

⁹³Date à partir de la quelle la nouvelle réforme du secteur portuaire est rentrée en vigueur.

complémentarité et affrontement la conciliation entre ces deux branches de droit demeure souvent difficile, vu les spécificités des activités portuaires, ce qui rend les ports un espace conflictuel par excellence⁹⁴ et rend la tâche de résoudre les litiges issues desdites activités très compliquée, notamment au niveau de la gestion et de l'exploitation du domaine public portuaire DPP et du fonctionnement des services publics à caractère industriel et commercial⁹⁵.

L'absence d'un code portuaire unifié et la pluralité des références juridiques ont fait du cadre légale portuaire un véritable labyrinthe, entravant toute tentative de réforme ou de modernisation. En guise d'exemple, le régime de la concession d'exploitation de service public entraîne souvent, lorsque la concession est une personne de droit privé, une juxtaposition du droit public et privé qui produit des difficultés processuelles non tolérables par les intervenants privés⁹⁶. En outre, la cohabitation forcée entre ces deux branches de droit était derrière l'amalgame et la fausse interprétation des textes qui forment l'assise juridique réglementant le secteur portuaire.

De ce qui précède, l'élaboration d'un code référentiel est apparue fortement recommandée pour mettre fin aux affrontements entre droit public et le droit privé, entre les intérêts des autorités publiques et ceux des opérateurs privés, l'élaboration d'un code portuaire unifiée regroupant l'ensemble des textes existants aujourd'hui et définissant les rôles et les responsabilités de chaque acteurs⁹⁷.

Pour mieux saisir l'insuffisance de l'ancien cadre légal portuaire, aussi, il est primordial d'analyser les principaux carences caractérisant le fameux cadre

⁹⁴ Cet article porte sur la difficulté à concilier la saisie conservatoire d'un navire et le fonctionnement normal du service public portuaire. L'immobilisation d'un navire constitue une contrainte pour l'autorité publique portuaire qui peut y remédier en faisant déplacer le navire à l'intérieur du port ou en demandant au juge une levée de l'interdiction. PRINTEMS Françoise, « L'immobilisation des navires dans un port suite à une décision judiciaire de saisie conservatoire ou la notion de port victime », Rev Neptunus, n° spécial été 1996, p. 12. Article en ligne, <http://palissy.humana.univ-nantes.fr/CDMO/neptunus>. Consulté le 12 janvier 2014.

⁹⁵ À ce niveau il faut mentionner aussi le rôle très important de la jurisprudence qui tente à rapprocher entre les textes juridiques et combler les lacunes issues de leur imprécision, malgré la rareté des décisions judiciaires rendues par les juridictions marocaines.

⁹⁶ REZENTHEL Robert, « Le droit d'amarrage pour les associés de sociétés concessionnaires de ports de plaisance », Rev DMF, n° 607 du 01 septembre 2000, p.757.

⁹⁷ Rapport, « La concurrence dans les ports et services portuaire », groupe de travail n° 2 du comité de la concurrence, direction des affaires financières et des entreprises, Paris, 27 juin 2011, p.02.

normatif règlementant jusqu'à nos jours le commerce maritime marocain et une partie considérable des services portuaire, à savoir le CCM « Code de commerce maritime »⁹⁸.

II - Le mutisme et la désuétude du CCM

Depuis sa promulgation en 1919, le CCM a régi le commerce maritime et une grande partie de l'activité portuaire, en offrant une structure juridique sur laquelle le Royaume a pu instaurer les piliers de son économie moderne. Or, la multiplication des mutations qu'a connu le secteur du transport maritime et celui des services portuaires durant la seconde moitié du 20^{ème} et aussi le manque d'une véritable mise à jour des textes composant ce cadre normatif⁹⁹, l'ont condamné à s'éclipser, tout en cédant la place à l'application de la réglementation internationale et en limitant ses effets au cabotage¹⁰⁰. Cela a engendré une anarchie organisationnelle, qui était derrière une grande partie du blocage qu'a connu le secteur portuaire après l'indépendance du Royaume en 1956.

Ce constat a été fortement critiqué par de nombreux juristes et acteurs portuaires, dont Madame CHERKAOUI Hassania¹⁰¹, qui accuse le CCM de la caducité juridique et réglementaire, du décalage entre les textes en vigueur et du vide juridique à l'égard de l'organisation de certaines activités portuaires, ainsi que de l'absence de liens légaux et contractuels entre la main d'œuvre et les employeurs¹⁰².

Par ailleurs, le CMM ne réserve pas une activité comme le cabotage national aux transporteurs nationaux et ne prévoit pas de registre bis pour le Maroc tout en imposant dans son article 3 un certain nombre de critères pour pouvoir bénéficier

⁹⁸ Dahir du 31 mars 1919 formant le code de commerce maritime, B.O. du 26 mai 1919.

⁹⁹ MOHA Farida, entretien avec CHERKAOUI Hassania, « Quelle-place pour le Maroc face à l'ordre maritime mondial, in le Matin, n° 15010, 18 avril 2013.

¹⁰⁰ Il faut adapter le CCM à l'évolution du transport maritime et de la logistique, et aussi l'harmoniser avec les engagements internationaux du Royaume étroitement liés à la politique économique mondiale. CHERKAOUI Hassania, « Code maritime de 1919 : une révision d'urgence », in l'Economiste n° 3445 du 14 janvier 2014.

¹⁰¹ Présidente de l'association marocaine de droit maritime AMDM et professeur de droit maritime à l'Université Hassan II à Casablanca

¹⁰² Le même constat a été fait par Monsieur EL FADIL Morad, qui a critiqué fortement les dispositions du CCM réglementant l'assurance maritime, en les considérant archaïques et figées. MOHA Farida, entretien avec CHERKAOUI Hassania, op.cit. Voir aussi, EL FADIL Morad, « Droit et pratiques de l'assurance maritime de responsabilité, Thèse de doctorat en droit privé, faculté des sciences juridiques économiques et sociales, université Hassan II, Casablanca, 2010, pp. 261 –269.

de la nationalité marocaine, tel l'embauche de marins marocains comme critère de nationalité Marocaine¹⁰³, cela sérieusement la gestion des ressources humaines.

En outre, le CMM n'intègre aucune disposition particulière pour le transport des matières premières et notamment des hydrocarbures qui peuvent déclencher des catastrophes écologiques majeures. Il ne contient aucune disposition relative au démantèlement des navires¹⁰⁴ ou relatives au commerce électronique notamment pour les titres de transport de passagers et de l'échange de données informatisées EDI. Aussi, ses textes d'application sont également anciens et ne répondent plus aux besoins actuels du secteur pour certaines raisons telles que les définitions inadaptées de plusieurs termes utilisés, tel le terme expéditeur au lieu du chargeur¹⁰⁵.

Pour mieux analyser ce code, il faut revenir un peu à l'origine de son élaboration, qui remonte au XIX siècle, époque où les armateurs européens forment un club « The shipowners mutual protection society »¹⁰⁶ et abusent de leur position dominante, en imposant aux chargeurs des clauses exorbitantes de limitations de responsabilités.

Pour défendre leurs intérêts commerciaux, les américains ont réagi contre ces excès par l'élaboration du « Harter act » en 1893. Cet acte a fortement inspiré les rédacteurs du dahir de 1919¹⁰⁷ qui cherchaient à protéger l'Empire Chérifien

¹⁰³Article 3 du CMM, op.cit.

¹⁰⁴Rapport « La stratégie du secteur du transport maritime marocain et le développement du pavillon national », op.cit, p.77.

¹⁰⁵ L'essentiel étant de satisfaire aux obligations contractuelles peu importe que le chargeur soit propriétaire de la marchandise ou simple mandataire. Cette lacune a été comblé par l'article 94 alinéa 2 du projet de réforme qui reprend la définition donné par l'article 1er de l'alinéa 3 des règles de Hambourg. Article premier / Alinéa 3 «Le terme "chargeur" désigne toute personne par laquelle ou au nom de laquelle ou pour le compte de laquelle un contrat de transport de marchandises par mer est conclu avec un transporteur et doit s'entendre également de toute personne par laquelle ou au nom de laquelle ou pour le compte de laquelle les marchandises sont effectivement remises au transporteur en relation avec le contrat de transport par mer ». Note explicative « Convention des nations unies sur le transport de marchandises par mer, règles de Hambourg 1978 », secrétariat de la CNUDCI, publiée sous la cote A/CN.9/306, Vienne - Autriche, p.1.Voir aussi, MARGHICH Abdellah, « Transport maritime de marchandise en droit marocain, thèse de doctorat en droit privé », faculté de droit et de sciences politiques d'Aix Marseille, université de droit, d'économie et des sciences d'Aix Marseille, 05 juin 1993.

¹⁰⁶Isola CARLO, «L'assurance de protection juridique: origines et évolution , association internationale de l'assurance de protection juridique », Association internationale de l'assurance de protection juridique RIAD, Genève, 2004, p. 4.

¹⁰⁷Aussi il sont été inspiré par les travaux des conférences internationales organisées de 1886 à 1913, notamment le « Harteract » de et le « Merchant shipping Act » de 1894.

contre les abus des armateurs occidentaux. Ce cadre juridique se compose de trois livres : le code de commerce maritime (391 Articles), les règlements sur la pêche maritime (47 Articles), et le code disciplinaire (27 Article). Ce dernier est tiré de l'ancien code français de 1852¹⁰⁸.

Quelques années après sa promulgation le CCM était la cible de nombreuses critiques, émanant de différents intervenants portuaires et maritimes nationaux et internationaux. Les appels à la mise à jour se sont multipliés, sauf que l'implication des autorités du protectorat dans la seconde guerre mondiale (1939-1945) a fait passer au second plan la nécessité de la mise à jour du code de 1919.

Après l'indépendance du Royaume, le CMM était de nouveau la cible de critiques qui l'accusent d'être obsolète, lacunaire et dépassé¹⁰⁹ et moins adapté au contexte mondial et ce malgré les quelques modifications subies depuis sa promulgation¹¹⁰. Cela a été derrière les appels à mettre fin aux corrections à l'infini du CCM et à rajeunir le cadre légal du secteur portuaire, à travers l'élaboration d'un nouveau code capable de faire face aux défis de la globalisation du transport maritime et mettre fin à l'essoufflement continu du secteur des prestations de services maritimo-portuaires, en particulier le règlement du contentieux.¹¹¹ Il faudra attendre plusieurs décennies pour qu'un essai de révision voie le jour en 1975, elle a été fortement influencée par la loi française de 1967. Toutefois, elle fait l'objet d'un rafraîchissement en 1984, puis d'une réforme en 2002, suivi d'ajustements en 2007,

¹⁰⁸ ECHERFAOUI Najib, DOGHMI Hmadi, « Résilience », op.cit, p.101.

¹⁰⁹ Le vocabulaire utilisé par ce texte « zone française de l'empire chérifien (article 3)», pénalités exprimées en «francs» (article 37), procès-verbaux constatant les infractions devront être transmis « au secrétaire général du protectorat », qui les fera parvenir aux tribunaux français de Notre Empire(Article 58)», appartient lui-même à l'histoire marocaine du siècle dernier.

¹¹⁰ Rapport, « La stratégie du secteur du transport maritime marocain et le développement du pavillon national », direction de la marine marchande, Ministère du transport et de l'équipement, ALG, juin 2013, op.cit, p.74.

¹¹¹ CHERKAOUI Hassania, « Code maritime de 1919: une révision d'urgence », op.cit.

2010, 2013¹¹²et 2016¹¹³. Le dernier projet de réforme traine aujourd’hui devant la chambre des conseillers¹¹⁴.

Ces diverses tentatives de refonte n'ont, jusqu'à aujourd'hui, jamais abouti, ce qui reflète malheureusement selon CHERKAOUI Hassania, que le droit maritime est ignoré par nos responsables qui retardent indéfiniment la révision du CCM sans savoir la production d'un nouveaux texte aura des retombés positives sur l'économie nationale ¹¹⁵, tout en appelant à mettre fin aux corrections produisant les mêmes erreurs¹¹⁶ et procéder à une réforme profonde du cadre l'égal pour faire face aux nouveaux enjeux et défis issus des mutations économiques internationales et répondre aux besoins de développement et aux aspirations des opérateurs maritimes nationaux et internationaux et pour donner au secteur maritime et portuaire un cadre législatif convenable¹¹⁷.

Aussi, une attention particulière doit être mise sur la réglementation des activités portuaires tels la manutention, le remorquage, les auxiliaires du navire et de la marchandise, les shipchangers, les commissionnaires de transport qui à l'heure actuelle ne sont couverts par aucun texte (ou de façon embryonnaire) mais qui contribuent de façon significative à l'efficacité du transport par voie maritime.

¹¹²Rapport « La stratégie du secteur du transport maritime marocain et le développement du pavillon national », op.cit, p.78.

¹¹³ En 2010, le CCM a subi une modification des articles 53 à 55 relatifs à l'exercice des fonctions de commandement et des fonctions d'officier à bord des navires ainsi que l'article 167 bis concernant les conditions pour pouvoir être inscrit en qualité de marin sur le registre d'équipage. Dahir n° 1-10-121 du 16 juillet 2010, B.O n° 5866 du 19 août 2010, p.1580.

¹¹⁴ Pour donner une idée de leur ampleur, il faudrait revisiter le projet du nouveau code version 2007. Il se compose de sept livres, le premier intègre le droit international public, rappelle le régime juridique de la mer, fixe les règles de la navigation, définit le statut du navire et tente de définir la notion d'épave. Le second livre, expose le travail des gens de mer, précise leur cadre social et insiste sur l'aspect disciplinaire. Le troisième livre formule la problématique de l'abordage, des avaries et de l'assistance. Le cinquième livre est consacré au champ des assurances. Le sixième livre tente restructuration de la protection de l'environnement marin, et le septième traite spécifiquement de la navigation de plaisance.

¹¹⁵MOHA Farida, entretien avec CHARKAOUI Hassania, « Quelle-place pour le Maroc face à l'ordre maritime mondial », op.cit.

¹¹⁶CHERKAOUI Hassania, « Code maritime de 1919 : une révision d'urgence », op.cit.

¹¹⁷CHERKAOUI Hassania, « Code maritime de 1919: une révision d'urgence », idem.

III - Un cadre juridique domanial obsolète

Le Maroc, comme la plupart des Etats de tradition régaliennne telle la France, considère ses ports comme des biens publics, incorporables au domaine public maritime DPM¹¹⁸. Cette intégration leur a conféré un statut juridique très protecteur par rapport aux autres types de propriétés.

Le DPM est régi par un cadre juridique, composé essentiellement du dahir du 1^{er} Juillet 1914 relatif au domaine public¹¹⁹, du dahir du 30 novembre 1918 relatif aux occupations temporaires du domaine public¹²⁰¹²¹ et d'autres textes plus récents qui sont venus pour compléter ou modifier les textes de base. Il est constaté que les spécificités naturelles, économiques et juridiques du DPM il est encore géré par des textes généraux, relatifs au domaine public de l'Etat, dont la plupart remontent à l'époque du protectorat¹²², ce qui fait de lui un cadre juridique inadapté et en déphasage avec les besoins de développement dudit domaine.

A titre d'illustration, l'examen de certains textes a permis de faire ressortir un ensemble d'insuffisances telle la définition incomplète du DPMP. En effet, les textes en vigueur donnent plutôt des indications sur les éléments constituant ce domaine et non une définition précise. Ils ne contiennent pas certaines composantes, notamment les lais¹²³ et relais¹²⁴ de mer¹²⁵, les falaises en contact avec la mer, les îles et les îlots situés dans les eaux intérieures ou la mer territoriale, les plages jusqu'aux limites des sables marins, les ouvrages de protection des côtes, les plages artificielles. Ces carences juridiques affaiblissent le statut protecteur dudit

¹¹⁸GUILLAUME Jaques, op.cit, p. 24.

¹¹⁹Dahir du 1^{er} juillet 1914, sur le domaine public, B.O n° 89, 10 juillet 1914, p. 529.

¹²⁰ Ces textes vont être détaillés dans la seconde partie de notre thèse.

¹²¹Dahir du 30 novembre 1918, relatif aux occupations temporaires du domaine public, BO n° 326 du 20 janvier 1919.

¹²²Voir le tableau, n° 6.

¹²³Dictionnaire Larousse, <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/lais/45959> : Terrains constitués par des alluvions que la mer dépose sur le littoral et que le plus haut flot ne recouvre plus. Consulté le 02 mai 2014.

¹²⁴Dictionnaire Larousse, <http://www.larousse.fr/dictionnaires/rechercher?q=relais+de+mer&l=français&culture> : Terrains que la mer découvre en se retirant et que ne submergent plus les hautes eaux. Consulté le 02 mai 2014.

¹²⁵En pratique, les termes de lais et de relais ne sont jamais employés séparément et l'on parle toujours de "lais et relais de mer", la distinction physique entre les uns et les autres étant souvent difficile et, en tout état de cause, dépourvue de portée juridique. En France les lais et relais font partie du DMP Depuis 1963.

domaine et l'expose aux risques issus de l'occupation temporaire et aux empiétements¹²⁶. Par contre, ce statut protecteur se transforme à un obstacle lorsqu'il s'agit de l'investissement privé, vu sa rigidité et ses procédures compliqués¹²⁷. Les dispositions de l'article 4 du dahir du 1^{er} juillet 1914 confirment cette tendance¹²⁸ en octroyant au DMP une immunité face aux tentatives de privatisation. Le caractère insaisissable, inaliénable et imprescriptible de ce domaine englobe aussi « les rades, ports, havres et leurs dépendances »¹²⁹. Cela signifie que cette catégorie de biens ne peut être possédée privativement car elle rentre dans la catégorie des biens publics, dont l'administration est confiée à l'Etat, représentant suprême de la communauté et garant de l'intérêt général.

En conséquence et en l'état actuel de la législation, les ports du Maroc ne peuvent en aucun cas faire l'objet d'une privatisation au sens propre du terme, par contre, les services portuaires pourront être privatisés par le mécanisme des contrats de concession.

Les modes de gestion et d'exploitation inspirés et articulés sur ce cadre juridique rigide ont été fortement critiqués par différents organismes internationaux tels la CNUCED, le FMI et la BM qui recommandaient aux autorités portuaires marocaines, la modernisation de leur cadre juridique régissant les infrastructures de transport, afin de permettre à l'économie nationale une intégration totale dans son contexte international.

Paragraphe 2 : Autres formes de carences légales

Pour mieux comprendre les différentes difficultés juridiques entravant la modernisation du secteur portuaire marocain, il est primordial d'analyser une autre dimension des carences caractérisant le cadre juridique portuaire, notamment en

¹²⁶Rapport annuel, Cours des comptes, 2011, p.59.

¹²⁷ Au Maroc, la domanialité publique est encore régie par le dahir du 1er juillet 1914 et le dahir du 30 novembre 1918 relatif aux occupations temporaires du domaine public.

¹²⁸Article 4, dahir du 1er juillet 1914, op.cit.

¹²⁹Dahir du 1er juillet 1914, idem.

matière du traitement de certains litiges qui se nouent dans l'enceinte portuaire, tels les problèmes issues de la saisie conservatoire des navires « I » et de l'exercice d'un certain nombre de services portuaires « II ».

I- La saisie conservatoire du navire : Un blocage légal

La majorité des textes juridiques formant le cadre juridique de la saisie conservatoire des navires n'accordent pas une attention particulière aux difficultés causées par l'immobilisation des bâtiments maritimes au niveau de la gestion et de la sécurité portuaire. Ce mutisme juridique à l'égard desdites difficultés est traduit par l'absence de définition juridique de la saisie conservatoire, le CMM ne lui a réservé qu'un seul article¹³⁰ traitant seulement la procédure¹³¹, à travers lequel il dispose que *« La saisie conservatoire d'un bâtiment peut être effectuée à toute époque, en vertu soit d'un titre exécutoire, soit d'une autorisation du juge compétent, toutefois, cette saisie doit être immédiatement levée s'il est fourni bonne et suffisante caution »*.

Eu égard le cadre juridique lacunaire, la jurisprudence marocaine cherchait des solutions auprès des règles du code de procédure civile CPC relatives à la saisie conservatoire¹³² et du code des obligations et des contrats DOC pour trancher les litiges issus des opérations de la saisie conservatoire des navires et ce, malgré la non adaptation desdits codes aux spécificités du secteur portuaires.¹³³

Dans le même contexte, le recours à la réglementation internationale était quasi-systématique, notamment la convention internationale de Bruxelles pour l'unification de certaines règles en relation avec la saisie conservatoire signée le 10

¹³⁰Article 110 : « Le même article ajoute aussi que l'autorisation du juge peut être subordonnée à la condition qu'une caution sera fournie par le demandeur. Le défendeur peut s'adresser au juge pour obtenir, s'il y a lieu, la levée de la saisie autorisée par lui », CMM, op.cit.

¹³¹Le projet du CMM (version 2007) a définie la saisie par les termes suivants : « Par « saisie » toute immobilisation ou restriction au départ d'un navire en vertu d'une décision judiciaire pour garantir une créance maritime, mais non la saisie d'un navire pour l'exécution d'un jugement ou d'un autre instrument exécutoire ».

¹³²Articles 452 à 458 du code de procédure civile marocaine, dahir portant loi n° 1-74-447 approuvant le texte du code de procédure civile, B.O. n° 3230 bis, du 30 septembre 1974, p. 1806.

¹³³Les articles 138 et 123 du dahir formant code des obligations et des contrats, B.O. n° 46, 12 septembre 1913, p. 78.

mai 1952¹³⁴ et la convention internationale sur la saisie conservatoire des navires de mer du 12 mars 1999¹³⁵. A Cet étape, il important de signaler que le législateur marocain s'est inspiré de la convention de Bruxelles lors de l'élaboration du projet du dahir formant le code du commerce maritime de 2007 traitant dans son deuxième livre la saisie conservatoire des navires¹³⁶,

A cette question, s'ajoute une autre liée à l'exécution des instructions judiciaires par le commandant du port en tant que gardien de la chose saisie, qui se trouve placé dans une situation gênante malgré sa responsabilité limitée vu que l'article articles 17 du dahir de la police portuaire de 1961 et l'article 124 du CCM¹³⁷a mis le fardeau de celle-ci sur le propriétaire du navire saisi.

En effet, le problème de la saisie conservatoire est un problème pluridimensionnel, à la fois juridique et managérial, car les mesures juridiques et judiciaires visant garantir le paiement des dettes à travers la saisie conservatoire des navires concernés, cause de sérieuses pertes qui s'ajoutent aux difficultés de recouvrement des créances¹³⁸ et des problèmes d'ordre manageriel suite à l'immobilisation de ces bâtiments de mer dans l'enceint portuaire.

Cette situation nous pousse à croire que la législation en vigueur n'a pas pris en compte les problèmes causés à l'autorité portuaire dans le cadre de la procédure de la saisie conservatoire, vu qu'elle se borne à des mesures visant l'immobilisation navire pour l'empêcher de quitter le port et même si cela lui cause un quelconque

¹³⁴ Le Maroc à adhéré à cette convention en date du 03 Mai 1990, Dahir n° 1-90-153 du 24 novembre 2000, B.O n° 4898 du 01 mars 2001.

¹³⁵ Le Maroc n'a ni ratifié ni adhéré à cette convention.

¹³⁶ Les articles de 128 à 153, convention de Bruxelles du 10 Mai 1952, ratifiée par le Maroc le 11 juillet 1990, entrée en vigueur le 11 janvier 1991.

¹³⁷ Article 124 (Alinéa 1er, modifié le 26 avril 1948) : « Le propriétaire du navire est responsable personnellement, mais seulement jusqu'à concurrence de la valeur du navire et de ses accessoires, ci-après déterminés, et au maximum, à raison de 13 800 F par tonneau de jauge, des obligations dérivant des actes accomplis et des contrats conclus par le capitaine dans l'exercice de ses pouvoirs légaux, ainsi que des faits et fautes du capitaine de l'équipage, du pilote, et de toute autre personne au service du navire. Il en est de même pour l'obligation d'enlever l'épave d'un navire coulé ou de réparer les dommages causés par le navire aux ouvrages d'art des ports, docks et voies navigables », CMM, op.cit.

¹³⁸ Les créances dont le port peut être titulaire peuvent atteindre des sommes considérables.

préjudice¹³⁹ ou embarras pouvant entraver la circulation ordinaire des navires à l'intérieur du port¹⁴⁰ ou dans les zones de rade¹⁴¹.

La multiplication des cas de saisies conservatoire dans les ports marocains¹⁴² entrave sérieusement leur fonctionnement et leur éloigne d'atteindre, ce qui est contradictoire avec la finalité service public portuaire articulée notamment sur la continuité et la mutabilité. Devant cette situation critique, il est primordial l'intervention urgente du législateur marocain, notamment par la réforme du cadre législatif composé essentiellement des textes recevant application dans la procédure de saisie des navires à savoir le CPC, et le CMM qui se sont révélés insuffisants¹⁴³.

II – Un cadre juridique lacunaire des services portuaires

Parmi les activités portuaires qui ont soulevé plusieurs interrogations de droit sur la conformité de leur cadre légale avec les nouvelles exigences du transport et de la logistique internationale, il y a le remorquage portuaire qui demeure jusqu'aujourd'hui soumis aux termes du CMM¹⁴⁴, qui le traite laconiquement, à travers des textes archaïques¹⁴⁵, relatif à certains contrats particuliers et non au titre relatif au contrat de transport.

¹³⁹PRINTEMS Françoise, op.cit, p.13.

¹⁴⁰ L'immobilisation du navire demeure plus embarrassante lorsque l'équipage refuse de collaborer avec l'autorité portuaire.

¹⁴¹ Selon l'autorité portuaire de Tanger-Med (TMSA), le nombre de navires saisis est de douze durant les deux dernières années (2011 - 2012). Consulté le 09/05/2013. Voir aussi, ANP, www.anp.org.ma : Selon l'agence national des ports ANP, le nombre de navires saisis est de 40 navires se répartissant entre navires de pêche et de commerce, 14 sont à sec et 26 sont à flot, les ports d'Agadir, de Casablanca et de Nador sont les plus concernés par cette problématique, les navires saisis représentent 20% des navires immobilisés aux ports relevant de la compétence de l'ANP. Site officiel de la TMSA, www.tmsa.ma. Consulté le 03 aout 2014.

¹⁴² En 2007, l'immobilisation de 6 navires saisi durant deux ans a créé des difficultés de gestion pour l'autorité portuaire qui se retrouvait avec une capacité très réduite et un manque à gagner très important, ainsi qu' un risque sur l'intégrité même du port car à plusieurs reprises, l'autorité portuaire a du mobiliser ses équipes pour éviter une catastrophe suite aux ruptures des amarres des navires. Au port de Tanger Med, même si la situation n'était pas aussi dramatique, mais elle présente les mêmes conséquences. Magazine électronique maritime news, <http://maritimeneews.ma/index.php/activite-portuaire/3613-l-anp-et-tmsa-doivent-sevir-les-ports-marocains-de-plus-en-plus-pris-en-otages-a-cause-des-difficultes-des-entreprises>. Consulté le 12/09/2013. Voir aussi, la saisie conservatoire des navires, des opérateurs portuaires montent au créneau, l'Economiste, n° 3290, 03 juin 2010.

¹⁴³Recommandations du séminaire organisé par l'ACOPM, Casablanca, 2 juin 2010.

¹⁴⁴ « Le remorquage portuaire et un acte conventionnel, qui repose sur un échange de volonté entre le capitaine du navire remorqué et celui du navire remorqueur ». Livre III du CCM, op.cit, p.495.

¹⁴⁵L'article 77 et 79 du CCM le considère en tant que privilège maritime, l'article 291, soulignant la responsabilité

En effet, l'absence de définition du remorquage¹⁴⁶, la confusion entre remorquage portuaire et hauturier demeurent les principales reproches du CCM, à cela s'ajoute, le mutisme à l'égard des obligations des parties au contrat de remorquage¹⁴⁷ et la réglementation lacunaire de la responsabilité du capitaine du navire remorqué.¹⁴⁸ À ce niveau il est primordial de mentionner que le CMM ne traite dans son article 291 que le régime de responsabilité qui lie les parties au contrat, qui sont libre de rédiger le contrat sans la moindre détermination de leurs statuts. En profitant de ce vide juridique¹⁴⁹ certains sociétés de remorquage, dont la Société Chérifienne du Remorquage SCRA obligeaient leurs clients à adhérer aux contrats préétablis, tout en dictant leur propres conditions aux navires à remorquer.¹⁵⁰

Dans le même contexte, le cadre juridique régissant le pilotage portuaire était la cible de plusieurs critiques émanant des différents intervenants portuaires, qui reprochent aux textes formant ce cadre normatif d'être rigide et archaïques, vu qu'il a été élaboré par le législateur français durant la période du protectorat pour préserver les intérêts commerciaux du métropole et des colons français, ce qui explique sa portée limitée et confirme son inadéquation aux enjeux actuels du transport maritime et de la logistique portuaire.

En effet, le cadre normatif réglementant le pilotage portuaire au Maroc était rédigé à pour assurer notamment l'organisation et fonctionnement de la station de

du capitaine du navire remorqué et son action récursoire, à l'article 303, fixant les modalités d'ouverture du droit à rémunération du remorqueur, pour assistance ou sauvetage, lesdits articles se voient dépassés par l'évolution des modes de gouvernances portuaires.

¹⁴⁶ L'article 291 du CMM, op.cit. Voir aussi le nouveau projet de code de commerce version 2007, le remorquage maritime a été reconsidéré en lui consacrant dix articles (articles 448 à 457).

¹⁴⁷ Concernant le contrat de remorquage il demeure réglementé par le CMM dans le livre 3^{ème} relative aux transports maritimes, des risques de mer et des assurances maritimes, plus précisément au titre 2^{ème} qui traite de certains contrats particuliers, op.cit, p. 495.

¹⁴⁸ « Le capitaine du navire remorqué, lorsque ce navire dispose de ses moyens de propulsion, est responsable vis-à-vis des tiers de la faute du capitaine du navire remorqueur, à moins qu'il ne prouve que celui-ci n'était pas à son service. Mais il conserve, en pareil cas, son droit de recours contre ce dernier », article 291 CMM, idem.

¹⁴⁹ Au port de Casablanca, la société Chérifienne de remorquage et d'amarrage SCRA est créée en 1927 pour assister les navires phosphatiers, par la suite son intervention est généralisée à toutes les catégories de navires. De 1952 à 1987, elle assure, au port de Maohamadia (fedala), les manœuvres pour le débarquement du pétrole, par sea line, elle disposait jusqu'en 2001, d'un navire atelier (hafid) équipé pour le sauvetage et l'assistance en haute mer. Au Maroc, le premier service de remorquage est institué en 1906, à Rabat et Salé, l'objectif étant d'améliorer le rendement des barcasses. En effet, la propulsion à l'aviron s'avère trop lente et fait perdre l'avantage de la marée montante. De propriété du Makhzen, deux petits remorqueurs à vapeur sont alors utilisés pour tirer trois barcasses à la fois. Le système est par la suite étendu à l'ensemble des ports de commerce du Royaume. ECHERFAOUI Najib DOGHMI Hmadi, « Résilience », op.cit, p.254.

¹⁵⁰ BOUDAHRAIN. Abdellah, droit maritime marocain, SECEA, Casablanca 1986, p.156.

pilotage du port de Casablanca¹⁵¹, cœur battant de l'économie coloniale durant le protectorat ¹⁵², sans prendre en considération l'intérêt des autres ports marocains. Ce cadre juridique datant de 1937 est composé essentiellement du dahir du 31 mai sur la responsabilité civile des pilotes de la station de pilotage du port de Casablanca¹⁵³ et le dahir du 20 février de la même année portant réorganisation du service de pilotage du même port¹⁵⁴, modifié par le dahir du 23 septembre 1957¹⁵⁵¹⁵⁶¹⁵⁷.

Pour combler les lacunes causées par cette réglementation factice, l'administration portuaire marocaine a doté chaque station portuaire par son propre règlement, établi par arrêté du ministre des transports et de la logistique. Ce règlement local précise l'organisation du service comme les limites géographiques de la zone du pilotage obligatoire, la composition du matériel, les règles à respecter pour l'appel d'un pilote, la délivrance des licences de capitaine-pilote et l'organisation financières¹⁵⁸.

¹⁵¹ La station de pilotage du port de Casablanca créée en 1920, elle bénéficiait d'un statut particulier, il s'agit d'un organisme privé ayant une mission de service public, et une autonomie financière et soumis au contrôle des autorités administrative et portuaire. ECHERFAOUI Najib DOGHMI Hmadi, « Résilience », idem, p.232.

¹⁵² Article premier : « Le pilotage consiste dans l'assistance donnée aux capitaines par un personnel commissionné par l'Etat chérifien pour la conduite des navires à l'entrée et à la sortie, et pour les mouvements effectués sur la rade et dans le port de Casablanca ». Dahir du 20 février 1937, portant réorganisation du service de pilotage du port de Casablanca B.O. n° 1270 du 26 février 1937, p.277.

¹⁵³ Dahir du 31 mai 1937, sur la responsabilité civile des pilotes de la station de pilotage du port de Casablanca, B.O n° 1288 du 02 juillet 1937, p.857.

¹⁵⁴ Dahir du 31 mai 1937, idem.

¹⁵⁵ Le Dahir n° 1-57-252, du 23 septembre 1957, B.O. n° 2349 du 01 novembre 1957, p. 1416, sur le pilotage portuaire a été fortement influencé par la loi française du 28 mars 1928 sur le régime du pilotage dans les eaux maritimes.

¹⁵⁶ « Le pilotage est obligatoire pour tous les bâtiments, sauf les cas visés à l'article 3 ci-après, dans les limites déterminées par un arrêté Viziriel établi suivant la procédure prévue à l'article 19 du présent dahir. Le capitaine d'un bâtiment soumis à l'obligation du pilotage est tenu de payer le pilote, même s'il n'utilise pas ses services, quand celui-ci justifie qu'il a fait la manœuvre pour se rendre au-devant du navire ». Article 2 du dahir du 20 février 1937, op.cit.

¹⁵⁷ À cet égard, l'article 3 du Dahir du 20 février 1937 dispose « Il est obligatoire dans les limites de la zone de pilotage déterminée par les textes, pour chaque port, cependant, quelques exceptions à ces obligations, concernant les navires de servitude des ports, les navires de pêches, les navires de guerre, etc.»

Egalement le pilotage portuaire est réglementé par les textes suivants :

- Arrêté viziriel du 15 mars 1937 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement des concours pour l'emploi de pilote stagiaire à la station de Casablanca, B.O n° 1275 du 02/04/1937.
- Arrêté viziriel du 31 mai 1937 relatif au cautionnement des pilotes de la station de pilotage du port de Casablanca, B.O n° 1288 du 02 juillet 1937.
- Dahir du 14 décembre 1942, B.O n° 1573 du 18 décembre 1942.
- Dahir du 6 août 1946, B.O n° 1768 du 13 septembre 1946.
- Dahir du 13 avril 1949, B.O n° 1912 du 17 juin 1949.

¹⁵⁸ ECHERFAOUI Najib, DOGHMI Hmadi, « Résilience », op.cit, p.254.

Malgré lesdites ces mesures réformistes visant l'amélioration du rendement de ce service portuaire, les principales carences caractérisant le cadre juridique du pilotage au Maroc continuait à exister, ce qui a été derrière la multiplication des appels émanant de nombreux acteurs portuaires pour adopter une réforme générale et profonde au lieu de se contenter de certaines tentatives qui ont été condamnées à l'échec, vu leur caractère superficiel influencé par les soucis du législateur marocain qui était retissant à l'égard de la libéralisation de ce service, en la jugeant contradictoire avec la nature de l'activité du pilotage qui est un service public s'exerçant sur le domaine public maritime.

Cette situation ne favorisait pas à notre avis la concurrence et causait la détérioration de la qualité du service rendu par les pilotes qui monopolisaient cette activité, ces derniers sont protégés par un cadre juridique solide limitant leur responsabilité tout en mettant le poids sur l'armateur, qui est -en vertu de l'article 124 du CMM- considéré comme personnellement responsable des faits et fautes du pilote¹⁵⁹ même lorsque ce dernier est à bord du navire¹⁶⁰. A cela, s'ajoute l'exonération du pilote de réparer le dommage causé au navire piloté si ce dernier a choisi l'abandon de son cautionnement¹⁶¹.

De ce fait, le pilote est mis à l'abri des poursuites des tiers en cas de dommages causés au cours des opérations de pilotage, en contrepartie de sa contribution à l'indemnité versée par l'armateur en réparation des dommages causés aux tiers, et ce seulement dans la mesure où l'armateur du navire piloté prouve la faute du pilote à l'origine de ces dommages, ce qui est toujours difficile à prouver, car la législation en vigueur le considère en tant que conseiller du

¹⁵⁹En outre, selon la législation marocaine le capitaine a l'obligation de surveiller le pilote à défaut de laquelle il engage sa propre responsabilité, car selon elle le pilote pendant son séjour à bord, est un préposé de l'armateur. Il convient donc de faire supporter au navire les responsabilités de l'accostage fautif du pilote. La responsabilité de l'armateur est cependant atténuée ou dérogée s'il apparaît que le pilote a commis une faute lourde dans l'exercice de sa profession.

¹⁶⁰Le pilote est considéré en tant que conseiller du capitaine, qui n'a pas la conduite effective du navire et ne fait pas échec à l'autorité du capitaine qui demeure chargé du commandement du navire et de toutes les responsabilités que ce commandement comporte par lui-même et supporté par l'armateur. TANTAOUI Younes, « Les pilotes maritimes sous le feu des critiques », in la Vie éco, 26 juin 2015

¹⁶¹Article 1^{er} : « Dans le cas où la responsabilité des pilotes ou pilotes stagiaires de la station de pilotage de Casablanca sera mise en cause par suite de fautes commises dans l'exercice de leurs fonctions, les intéressés pourront s'affranchir de cette responsabilité par l'abandon d'un cautionnement qui devra être constitué dans des conditions qui seront fixées par arrêté viziriel ». Dahir 31 mai 1937, op.cit.

capitaine, qui demeure le seul maître à bord¹⁶², sans prendre en considération les spécificités de chaque situation.

Cette tendance juridique visant la limitation de la responsabilité des pilotes en engageant celle des armateurs, a nourri de plus en plus les craintes des armateurs à l'égard des conséquences néfastes de cette protection juridique jugée exorbitante et inéquitable, et qui mérite une réflexion profonde pour rééquilibrer la relation entre les pilotes et les armateurs¹⁶³.

Dans le même ordre d'idée, le cadre juridique régissant la manutention portuaire souffrait à son tour de plusieurs carences liées essentiellement à son cadre légale archaïque et laconique, marqué par l'absence de réglementation fixant les conditions d'intervention des stevedores et leurs relations contractuelles avec l'autorité portuaire¹⁶⁴.

Aussi, la dualité d'intervention dans la chaîne de manutention était parmi les pratiques critiquées par les différents intervenants portuaires, la manutention à bord était assurée par les stevedores alors que la manutention à terre était assurée par l'ODEP. Cette dualité d'intervention engendrait la rupture de la chaîne de manutention, ainsi que la dilution de la responsabilité ce qui se traduit très souvent par des conflits qui ont un effet négatif sur la productivité du secteur portuaire¹⁶⁵.

La nécessité de libéraliser la manutention et d'imposer l'unicité de la manutention pour tout opérateur public ou privé appelé à gérer des terminaux, dans le cadre d'une concession est apparue nécessaire. Le règlement de cette question constituerait, de fait, un préalable incontournable à toute réforme du secteur ce qui a été traduit par la nouvelle réglementation portuaire.

¹⁶²Dans ce contexte il faut signaler que l'article 14 du dahir du 20 février 1937 ne fait pas la distinction entre la présence du pilote à bord du navire ou s'il est à terre en posant les mêmes sanctions. L'article 14 du mêmes Dahir et l'article 13 du décret du 19 mai 1969 posent les mêmes sanctions : la réprimande, le blâme, la suspension temporaire de l'exercice des fonctions, enfin la révocation.

¹⁶³TANTAOUI Younes, op.cit.

¹⁶⁴BOUCHACHIA Hassan, « Pourquoi il faut privatiser l'ODEP », in l'Economiste, n° 702 du 11 février 2000.

¹⁶⁵BOUCHACHIA Hassan, « Pourquoi il faut privatiser l'ODEP », op.cit.

En outre, des illustrations précitées, le cadre juridique réglementant la police portuaire¹⁶⁶ souffrait aussi d'une caducité, voir même d'une faiblesse de certains de ses articles, vu les textes âgés de plus de cinquante-sept ans, cela qui fait de lui un outil normatif dépassé par les mutations permanentes de la gestion portuaire. En guise d'exemple ce texte ne traite pas tous les aspects liés à la sûreté, la sécurité et l'environnement. Aussi, ce code ne traite pas l'épineux problème des bâtiments saisis ou abandonnés, ainsi que celui des épaves qui reste peu abordé. Par ailleurs les pénalités qui y figurent sont dénuées de tout caractère coercitif eu égard à leur modicité¹⁶⁷.

Dans le même contexte, le dahir du 28 avril 1961 prévoit par référence à l'article 124 du CMM, une limitation de responsabilité de l'armateur en cas de dommages causés aux infrastructures et installations portuaires, sans prendre en considération la protection juridique de l'intérêt général, ce qui a été derrière les appels à une réforme globale et profonde tout en s'inspirant de la réglementation internationale, et des expériences réussies des pays voisins tels l'Espagne et la France.

Le cadre législatif laconique des activités précitées n'est pas un cas isolé car la réglementation factice touche l'ensemble des activités portuaires, telles la les auxiliaires du navire et de la marchandise, les shipchandlers¹⁶⁸ et les commissionnaires de transport¹⁶⁹.

Pour remédier à cette situation et combler les lacunes juridiques caractérisant l'exercice de certaines activités portuaires, l'administration de tutelle, au lieu de revoir son infrastructure juridique, elle a choisi le chemin le plus court en

¹⁶⁶Le dahir n° 59-043- du 28 avril 1961, connu aussi sous l'appellation du code de Monsieur Yves bars l'ingénieur français qui était derrière son élaboration, traite la police des quais, des bassins, de la circulation et du balisage, il organise les droits et les devoirs des navires (escale, transbordement, délestage, mesures contre l'incendie, échouement dans le bassin). ECHERFAOUI Najib, DOGHMI Hmadi, « Résilience », op.cit, p. 256.

¹⁶⁷Dahir n° 1-59-043 du 28 avril 1961, relatif à la police des ports maritimes de commerce, BO n° 2533 du 12 mai 1961, p.680.

¹⁶⁸Dictionnaire Larousse, <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/shiphandler/72547> : Fournisseurs pour bateaux. Consulté le 09septembre 2014.

¹⁶⁹ Le pilotage portuaire est défini par l'article premier du dahir du 20 février 1937 comme étant l'assistance donnée aux capitaines par un personnel commissionné par l'Etat chérifien pour la conduite des navires à l'entrée et à la sortie, et pour les mouvements effectués sur la rade et dans le port. ECHERFAOUI Najib DOGHMI Hmadi, « Résilience », op.cit.232.

s'attribuant les pouvoirs du législateur par l'élaboration d'un ensemble de cahiers de charge pour réglementer lesdites activités, notamment pour les consignataires et agents maritimes, en faisant desdites cahiers de charge un outil au service du sous-développement du secteur portuaire marocain.

Paragraphe 3 : La réglementation portuaire internationale

Après l'analyse du cadre normatif interne, il y a lieu de dégager les aspects du cadre juridique international, qui présente une source d'inspiration au législateur marocain, qui tend à harmoniser la législation maritimo-portuaire marocaine avec les normes internationales « I », incluses dans les différentes conventions ratifiées par le Royaume. Nous traitons aussi dans ce paragraphe certains problèmes liés à l'application des conventions internationales « II ».

I - L'harmonisation des textes juridiques

D'une façon générale, les ports maritimes, échappent souvent à la législation internationale, la communauté internationale accorde plus d'importance à la réglementation des transports, maritimes, aériens et terrestres que les ports maritimes, ce qui justifie la rareté des textes universels traitant le secteur portuaire. La pierre angulaire de la réglementation internationale en matière portuaire est la convention de Genève qui a été élaborée par la société des nations SDN le 8 décembre 1923¹⁷⁰, portant statut international des ports maritimes que le Royaume a ratifié le 19 octobre 1972¹⁷¹ et la convention de Vienne de 1991 visant la mise en place un

¹⁷⁰ Organisation internationale créée par le traité de Versailles (1919) et qui a siégé à Genève de 1920 à 1946. Larousse, <http://www.larousse.fr/encyclopedie/divers/SDN/144659>. Consulté le 16 décembre 2016.

¹⁷¹ Cette convention constitue le texte fondamental de droit international pour les conditions d'accès dans les ports des Etats concernés, elle traite de la réciprocité entre les Etats en matière de ports maritimes qui dispose dans son deuxième article : « sous condition de réciprocité ... tout Etat contractant s'engage à assurer aux navires de tout autre Etat contractant un traitement égal à celui de ses propres navires ou des navires de n'importe quel autre Etat, dans les ports maritimes placés sous sa souveraineté ou son autorité, en ce qui concerne la liberté d'accès du port, son utilisation et la complète jouissance des commodités qu'il accorde à la navigation et aux opérations commerciales pour les navires, leurs et leurs passagers ». Note d'information, « La synthèse des débats », document A/44/17, annuaire de la CNUDCI, vol XX, CNUDCI, 1989, p.11.

régime international de responsabilité pour les opérateurs de terminaux ¹⁷². Cette convention qui a été élaborée sous l'égide de la commission des Nations Unies pour le droit commercial international CNUDCI, s'appliquera au dernier maillon de la chaîne de transport¹⁷³ afin de faciliter la circulation des marchandises, tout en instaurant des règles uniformes en matière de responsabilité des exploitants des terminaux portuaires¹⁷⁴.

A ce niveau, il faut mentionner que ce régime juridique est moins sévère que le régime de responsabilité applicable aux transporteurs maritime et aérien¹⁷⁵. Il n'oblige pas l'exploitant de terminal d'assumer une obligation de résultat, ce dernier pourra toujours rapporter la preuve de sa diligence, de bon professionnel et démontrer qu'il a pris toutes les mesures « raisonnables »¹⁷⁶.

En effet, la convention de Vienne adopte une vision globale du transport intégrant toute la chaîne logistique, sans aucune distinction entre ses différents modes. Elle est applicable dès que les opérations en cause peuvent être qualifiées de services relatifs au transport international de marchandises, tels « *le stockage, l'entreposage, le chargement, le déchargement, l'arrimage, le fardage, l'accorage* »¹⁷⁷. Aussi, la convention ne distingue pas entre la gestion effectuée par des acteurs

¹⁷²La Convention internationale de Vienne sur la responsabilité des exploitants de terminaux de transport dans le commerce international est le fruit d'un travail mené par la commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI), dont le projet a été adopté lors d'une conférence diplomatique à Vienne le 17 avril 1991, en présence de nombreux Etats et organisations internationales. Rapport, « Les travaux de la conférence diplomatique, publication des Nations Unies, n°A/Conf 152, p.14.

¹⁷³ Les autres maillons devant en théorie être couverts par les Règles de Hambourg de 1978 et la Convention sur le transport multimodal de 1980.

¹⁷⁴ Cette convention n'a pas encore entrée en vigueur, faute de ratifications suffisantes, seuls neuf Etats signataires l'ont approuvée : l'Egypte, l'Espagne, les Etats-Unis, la France, le Gabon, la Géorgie, le Mexique, le Paraguay et les Philippines. Note d'information « La synthèse des débats », op.cit, p.11.

¹⁷⁵ « La responsabilité du transporteur aérien », tome 2, Lamy Transport, p.608. Voir aussi, l'article 4 de la convention de Bruxelles de 1924 et l'article 27 de la loi française du 18 juin 1966 pour le transporteur maritime et l'article 20 de la convention de Varsovie.

¹⁷⁶ Article 5 §1 : « Fondement de la responsabilité », « L'exploitant est responsable à moins qu'il ne prouve que lui-même, ses préposés ou mandataires (.....) ont pris toutes les mesures qui pouvaient raisonnablement être exigées d'eux pour éviter ledit événement et ses conséquences ». « La convention des nations unies, sur la responsabilité des exploitants de terminaux de transport dans le commerce international », secrétariat de la CNUDCI, centre international de Vienne, Nations Unies, Vienne, p.3.

¹⁷⁷Article 1 de la convention des Nations Unies du 19 avril 1991 sur la responsabilité des exploitants de terminaux de transport dans le commerce international, op.cit, p.1.

privés ou publics et elle n'accorde aucune importance à la nature juridique des exploitants, elle s'applique au terminal.

Hormis les dispositions des dites conventions, il n'existe pas de spécificité du droit international à l'égard des ports maritimes. La plupart des conventions internationales ne s'appliquent aux zones portuaires qu'incidemment, c'est-à-dire que les ports ne constituent pas leur objet principal.

Malgré la pénurie des textes juridiques internationaux, le législateur marocain se trouvait obligé d'harmoniser le cadre normatif national avec tous les traités, accords et conventions ratifiés par le Royaume touchant de près ou de loin le secteur portuaire, pour combler le vide juridique causé par l'absence d'un code portuaire. A la base, les ports ont été gérés partiellement par le code de commerce maritime marocain CMM¹⁷⁸ et d'autres textes réglementant un certain nombre de services portuaires, ce cadre juridique vient d'être renforcé en 2002 par la promulgation de la loi 15-02¹⁷⁹, instituant un nouveau cadre législatif et réglementaire, qui est fortement influencé par les différentes législations maritimes et portuaires internationales, notamment la convention de Londres sur la sauvegarde de la vie humaine en mer « SOLAS¹⁸⁰ » du 17 juin 1960¹⁸¹ et la convention n° 152 de l'OIT du 25 juin 1979 concernant la sécurité et l'hygiène du travail dans les manutentions portuaires¹⁸². Aussi, faut-il ajouter aux conventions et traités précités les conventions traitant la sûreté portuaire, notamment le code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires « Code

¹⁷⁸Portant approbation de trois textes relatifs au commerce, à la navigation et à la pêche maritimes en zone Française de l'Empire Chérifien.

¹⁷⁹Dahir n° 1-05- 146 du 23 novembre 2005 portant promulgation de la loi n° 15-02 relative aux ports et portant création de l'agence nationale des ports et de la société d'exploitation des ports, B.O. n° 5378 du 15 décembre 2005.

¹⁸⁰Cette convention traite les problèmes issus de l'immobilisation des navires et ceux liés à la sûreté des installations portuaires. La convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer SOLAS, adoptée le 01 janvier 1974, et le protocole du 17 février 1978 à Londres. Elle a entrée en vigueur au Maroc le 28 septembre 1990, ainsi que son protocole le 30 mars 2001, via le dahir n° 1-90-192 du 24 novembre 2000, BO, n° 5010 du 06/06/2002 (Convention) et le dahir n° 1-00-302 du 22 juin 2001, B.O n° 4952 du 15-11-2001 (Protocole).

¹⁸¹Rapport « Stratégie du secteur du transport maritime marocain et le développement du pavillon national », op.cit, p. 88.

¹⁸²Nations Unis, recueil des traités, secrétariat de l'organisation des Nations Unis, Canada, 1995, p. 425.

ISPS »¹⁸³.

Le premier objectif de l'harmonisation consiste à moderniser le cadre juridique interne et mettre fin à l'état misérable de certains textes composant l'arsenal normatif maritimo-portuaire¹⁸⁴, demeurant source de critique émanant de certains organismes internationaux, particulièrement la CNUCED et l'association internationale des juristes portuaires AIJP, qui ont recommandé au Royaume en 1996 l'harmonisation de sa législation portuaire avec ses engagements internationales et l'amélioration des conditions juridiques de l'exploitation et du développement des ports commerciaux¹⁸⁵.

Le second objectif consiste à redonner au secteur portuaire marocain un cadre législatif convenable adapté aux pratiques actuelles du commerce maritime, garantissant la sécurité juridique, renforçant la position compétitive dans laquelle se trouve le Maroc et favorisant une expansion des prestations de services portuaires et maritimes qui représentent une grande importance économique¹⁸⁶.

En outre, l'harmonisation doit favoriser le rapprochement du droit maritimo-portuaire marocain avec les standards internationales¹⁸⁷, et le cadre législatif interne de nos partenaires Européens¹⁸⁸, notamment l'Espagne et la

¹⁸³International Ship and Port Facility Security ISPS, élaborée sous l'égide de l'OMI et entrée en vigueur au Maroc en juillet 2004. « Les ports marocains conformes au code ISPS », in Aujourd'hui le Maroc, 07septembre, 2004

¹⁸⁵Rapport « Possibilités de coopération régionale dans le secteur des ports », du secrétariat de la CNUCED, conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, UNCTAD/SDD/PORT/5, CNUCED, 15 janvier 1996, p. 37.

¹⁸⁶CHERKAOUI Hassania, « Code maritime de 1919: une révision d'urgence », op.cit.

¹⁸⁷Vu que les infractions relatives à la pollution des eaux et du domaine maritime sont sanctionnées faiblement dans le CCM, notamment sur le plan des responsabilités et surtout des pénalités qui doivent s'appliquer en cas d'infraction. Un projet de loi est d'ailleurs en cours d'élaboration au ministère de l'équipement et du transport qui vise à introduire directement dans la législation nationale certaines dispositions des conventions internationales relatives à la responsabilité civile des propriétaires de navires. Il s'agit notamment de:

- La convention internationale de 1992 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures,
- La convention de 1996 sur la limitation de responsabilité en matière de créances maritimes.
- La convention internationale de 2001 sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de soute.
- Le protocole de 2010 à la convention internationale de 1996 sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses.
- La convention internationale de Nairobi de 2007 sur l'enlèvement des épaves.

¹⁸⁸En ce qui concerne le principe de non-discrimination fonde sur la nationalité la liberté des prestations de services et de circulation des capitaux ; des règles de concurrence.

France¹⁸⁹ qui a été le premier Etat à se doter d'un code des ports maritimes¹⁹⁰, qui traite les aménagements et les régimes d'occupation du domaine public portuaire, les polices spéciales portuaires, l'exercice de la manutention portuaire, et les modalités de gestion des ports départementaux et municipaux. Malgré ses lacunes¹⁹¹, à notre avis ce code pourrait être une source d'inspiration pour le législateur marocain.

A ce niveau, il est primordial de souligner que le processus d'harmonisation malgré son importance vitale pour la modernisation de l'arsenal juridique portuaire marocain, s'affronte souvent à un nombre considérable de problèmes liés essentiellement à l'application tardive et partielle de certains conventions et traités.

II - Conventions encalminés

Les écarts entre le cadre légal national et l'évolution du cadre juridique international régissant le transport maritime et le secteur portuaire s'élargissent sans cesse, en réduisant le champ de compétence de certaines lois interne, tel est le cas du CMM dont le champ de compétence était réduit au cabotage national¹⁹². Cette tendance est devenue une règle jurisprudentielle¹⁹³ depuis l'adhésion du Maroc aux Règles de Hambourg le 1^{er} novembre 1992, les tribunaux marocains appliquent en principe ces règles chaque fois qu'un connaissement est émis au Maroc, même si le transport s'effectue entre deux Etats autres que le Maroc¹⁹⁴.

¹⁸⁹On a limité notre proposition à la législation portuaire de certains Etat européens parce l'harmonisation des législations portuaires par le droit communautaire est loin d'être achevée, les Etats membres de l'Union Européenne conservent encore une part importante de pouvoir discrétionnaire.

¹⁹⁰Instituée par le décret n° 56-321 du 27 mars 1956, une refonte est intervenue en 1978, et depuis cette époque de fréquentes modifications ont été adoptées.

¹⁹¹Notamment en relation avec les droits et obligations des occupants, les principes généraux de la décentralisation en matière portuaire, le droit de la concurrence et de l'environnement, et le régime de la responsabilité. BEURRIER Jean Pierre, « droits Maritimes », Dalloz, Paris, 2006, p.573

¹⁹²ECHERFAOUI Najib, DOGHMI Hmadi, « Résilience », op.cit, p.106.

¹⁹³Auparavant les juridictions marocaines s'articulent uniquement sur les dispositions du DCMM en motivaient alors leurs décisions par le fait que la loi marocaine était une loi d'ordre public et notamment sur le fondement des articles 264 et 267 du DCMM.

¹⁹⁴Suite à l'adhésion du Royaume à la convention de Hambourg les différentes juridictions marocaines ont fondé une grande partie de leur jurisprudence en matière portuaire et maritime sur les disposition de cette convention, en guise d'exemple la cours d'appel de Casablanca a rendu un arrêt en 2003 toute en se basant sur l'article 4-2 des règles de Hambourg de 1978 pour trancher un litige en matière de la responsabilité du manutentionnaire portuaire, en considérant que la responsabilité dumanutentionnaire commence à partir du moment où il prend livraison de la marchandise conformément auxarticles précités. Extrait de l'arrêt rendu par la Cour d'appel de Casablanca, n° 2503-2504/03, 18 juillet 2003, Dos, Com. n° 2867/2002/09 : « Le transporteur est dégagé de toute responsabilité à

Cette situation a incitée le législateur marocain à fournir plus d'effort pour adapter le cadre juridique portuaire aux engagements internationaux du Royaume, tout en adoptant une approche universelle et libérale, renforcée par la volonté manifestée par les dispositions de la nouvelle constitution de 2011 qui accordant aux conventions internationales la primauté sur le droit interne¹⁹⁵, dans le respect la législation interne, de l'ordre public et de l'identité nationale.

A ce niveau, il est primordial de mentionner qu'auparavant n'existait pas une expression générale de la primauté du droit international sur le droit interne jusqu'à 2011 ; la jurisprudence était novatrice et créatrice en la matière, puisqu'elle a confirmé la primauté du droit international sur le droit interne plusieurs décennies avant la promulgation de la dernière constitution.

Malgré les atouts de la constitution marocaine, le processus d'harmonisation demeure la cible de nombreuses critiques, notamment en ce qui concerne l'application tardive de certaines conventions ratifiées par le Maroc, telle la convention de 1999 sur la saisie conservatoire des navires qui vient d'entrer en vigueur en 2011 après deux ans d'attente, ce qui reflète à notre avis d'une part, l'accueil très faible du droit international par le législateur marocain et d'autre part, les difficultés rencontrées par les institutions législatives dans le processus d'intégration du droit international dans l'ordre juridique interne, notamment les récentes conventions de l'OMI, vu leurs nombre et leur complexité qui est dû à leur caractère éminemment technique, qui demeure à la fois couteux et de plus en plus difficile à introduire.

Aussi, l'application partielle des conventions ratifiées par le Royaume, demeure-t-elle l'une des critiques les plus reprochées au législateur, car au lieu de

l'égard de la cargaison à partir du moment où il la délivre au manutentionnaire, en sa qualité de représentant du destinataire, conformément aux articles 218 du CMM et 4 des règles de Hambourg ». Voir Aussi, l'arrêt n° 3495 du 22 octobre 1998, Dos. Com n° 71/97, Cour d'appel d'Agadir et l'arrêt n° 1937 du 01 octobre 2001, Dos Com n° 10/2001/1587, Cour d'appel commerciale Casablanca.

¹⁹⁵ Préambule : « Accorder aux conventions internationales dûment ratifiées par lui, dans le cadre des dispositions de la Constitution et des lois du Royaume, dans le respect de son identité nationale immuable, et dès la publication de ces conventions, la primauté sur le droit interne du pays, et harmoniser en conséquence les dispositions pertinentes de sa législation nationale ». Dahir n° 1-11-91 du 29 juillet 2011, portant promulgation du texte de la constitution, B.O n° 5964 bis du 30 juillet 2011, p.1902.

mettre en vigueur les conventions les plus importantes en adaptant le cadre juridique interne à leurs exigences, il s'est contenté de consacrer quelques articles inspirés des principales conventions dans les différents projets de réforme¹⁹⁶. Tel est le cas du projet du dahir formant le code de commerce maritime¹⁹⁷, dont ses rédacteurs ont résumé en quelques articles les six conventions les plus importantes en matière de pollution, tout en négligeant les solutions proposées par la législation internationale pour combler les lacunes qui caractérisent notre cadre juridique¹⁹⁸.

Dans le même contexte, peut-on citer les clauses concernant la responsabilité de l'armateur qui ne font pas référence à la convention de Londres de 1976, ce qui est contraire à la défense de notre patrimoine portuaire¹⁹⁹. La question de l'abordage, événements de mer, ou le concept d'épave, demeure à son tour non réglée, ainsi que la saisie conservatoire qui est annoncée sans définition, alors qu'il y a possibilité d'utiliser celle fournie par la convention internationale du 12 mars 1999²⁰⁰.

En effet, plus de la moitié des textes composant le cadre juridique maritimo-portuaire sont dépassés et en retard par rapport au droit d'autres pays avec lesquels le Maroc est en relation commerciale, ce qui retarde la transition économique du Royaume et participe d'une façon directe à l'aggravation de la crise économique structurelle dont il souffre depuis les années 80. Cette situation est dû généralement à la réticence des autorités marocaines à l'égard de l'adaptation des textes juridiques internes aux termes et au contexte légal international, ce qui fait

¹⁹⁶CHERKAOUI Hassania, « Quelle-place pour le Maroc face à l'ordre maritime mondial », in le Matin, 17 avril 2013.

¹⁹⁷Version 2007.

¹⁹⁸Aussi, le CMM n'intègre pas les règles de York et d'Envers en matière d'avarie communes, pas plus qu'il ne traite de la croisière maritime. Concernant le sujet de l'assistance maritime, ce texte oublie d'introduire les nouveautés apportées par la convention de Londres de 1989, surtout l'instauration entre autres, de l'indemnité spéciale qui encourage la prévention de l'environnement marin. À ce niveau nous jugeons primordial de souligner que le CMM néglige un ensemble de conventions internationales signées et ratifiées par le Maroc, malgré que les responsabilités en matière environnementale internationale deviennent de plus en plus lourdes et parfois pénales notamment, en matière de pollution maritime.

¹⁹⁹L'adhésion du Maroc à la convention de Londres de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes et son protocole de 1996 permettrait de bénéficier des avantages juridictionnels européens.

²⁰⁰ECHERFAOUI Najib, DOGHMI Hmadi, « Résilience », op.cit, p.107.

desdites conventions une simple liste de recommandations ou d'idées originales condamnées à rester marginales²⁰¹.

Les facteurs exogènes ne peuvent être saisis sans une analyse de l'évolution des modes de gestion portuaire, afin d'identifier les causes et les facteurs endogènes qui ont provoqué la libéralisation du secteur portuaire marocain « Section 2 »

²⁰¹CHERKAOUI Hassania, « Code maritime de 1919 : une révision d'urgence », op.cit.

Section 2 : les exigences issues du contexte internes

Avant l'inauguration du complexe portuaire Tanger Med en 2002, et la promulgation de la loi 15-02, le secteur portuaire marocain était gouverné par un système archaïque et obsolète. La promulgation de la nouvelle loi, était une mesure urgente de sauvetage pour un secteur qui se situe à la limite du chaos.

Aussi, conviendra-t-il d'abord d'étudier la période qui a devancé la promulgation de la dite loi « Sous-section 1 », avant d'analyser les facteurs endogènes qui ont rendu la libéralisation du secteur portuaire une mesure inévitable « Sous-section 2 ».

Sous-section 1 : Focus sur les origines de l'organisation portuaire

La question des facteurs endogènes ne peut être appréhendée sans une analyse profonde de la progression remarquable des modes de gestion du secteur portuaire marocain, dès l'inauguration du premier port moderne au Maroc en 1908²⁰², à savoir le port de Casablanca « Paragraphe 1 », jusqu'à l'indépendance du Royaume en 1956 « Paragraphe 2 », tout en accordant une attention particulière aux facteurs qui ont exigé le recours à une libéralisation anticipée « Paragraphe 3 ».

De ce fait, la compréhension des métamorphoses juridiques et organisationnelles du secteur portuaire marocain nécessite un recours à l'histoire, tout en empruntant les outils de l'historien dans le respect de la méthodologie juridique, pour lever toute équivoque pouvant entraver l'analyse des exigences endogènes qui ont obligés le législateur marocain à opter pour la dernière réforme. L'histoire sera pour nous, un instrument pour éclairer le droit tout en s'inspirant de la fameuse citation de

²⁰²GOULVEN Josèphe, observation sur les ports Français de l'ouest Marocaine, Rev France-Maroc, septembre 1920, n° 9, p.6.

Montesquieu dans son ouvrage l'esprit des lois « *Il faut éclairer l'histoire par des lois et les lois par l'histoire* »²⁰³.

En effet, le recours à l'histoire comme discipline scientifique auxiliaire au droit, demeure une exigence inévitable dans l'étude de l'évolution des institutions publiques régissant le secteur portuaire et leurs modes de gouvernance, ainsi que l'étude d'un cadre juridique marqué par le dynamisme de ses textes dont la plupart remontent au début du 20^{ème} siècle et qui demeurent en vigueur jusqu'à nos jours.

Paragraphe 1 : La gestion avant le protectorat

L'organisation des ports au Maroc, avant l'instauration des protectorats Français et Espagnol en 1912, a longtemps basculé entre deux régimes opposés. Tantôt, l'Etat adoptait une attitude ouverte, en se désengageant totalement au profit du secteur privé « II », tantôt, il reprenait en charge la totalité des services portuaires dans une attitude fermée « I », ce qui reflétait l'échec des différentes stratégies adoptées par les autorités marocaines durant la période qui a devancé l'instauration du protectorat « III ».

I-La fermeture du secteur portuaire Marocain

Au début du 19^{ème} siècle, le secteur portuaire marocain était complètement sous le contrôle du pouvoir central le « Makhzen »²⁰⁴. Cette méprise a été consolidée par les tendances protectionniste du Sultan *Moulay Sulaiman* (1799-1822) , qui interdisait suite aux consultations des Oulamas l'exportation des denrées alimentaires de première nécessité, notamment les céréales et le bétail, pour

²⁰³ ALLAND Denis, RIALS Stéphane, « Dictionnaire de la culture juridique », Paris, Puf-Lamy, collection Quadrige, 2003, p.787.

²⁰⁴ Le concept de makhzen est dérivé du verbe « Khazana » (cacher ou préserver) que l'on retrouve dans l'expression française de « magasin ». Dans l'ancien empire arabe, il désignait le coffre où les émirs gardaient les impôts destinés au calife de Baghdad. Le mot devint plus tard synonyme de « trésor ». La maison « dar » du Makhzen, là où était entreposé le trésor, était assimilé au pouvoir central et servait à qualifier notamment l'armée et la bureaucratie. CLAISSE Alain, « Le Makhzen aujourd'hui », article en ligne, institut de recherches et d'études sur le monde arabe et musulman, <http://books.openedition.org/iremam/243>. Consulté le 11 novembre 2016.

maintenir l'alimentation du marché local en période de crise²⁰⁵, ce qui a diminué les chiffres d'affaires du commerce extérieur marocain, tout en renforçant la mainmise du Makhzen sur l'espace portuaire marocain²⁰⁶.

Le recours au protectionnisme, était le choix des autorités marocaines pour protéger l'économie nationale contre les menaces des grandes puissances impérialistes, et ce, à travers l'augmentation des taxes sur l'exportation des céréales, des laines, du bétail et de l'huile. Ces mesures ont été accompagnés d'un renforcement des pouvoirs accordés aux capitaines des ports « Rays al Marsa »²⁰⁷ chargés des tâches de l'autorité portuaire²⁰⁸ et du contrôle des exportations et de la collecte et du versement des recettes²⁰⁹ à la trésorerie de l'Etat Chérifien, sauf les droits de douane²¹⁰, qui étaient collectés par les « Oumanas »²¹¹.

Par ailleurs, le protectionnisme a condamnée l'empire Chérifien d'être à la marge de la révolution industrielle, malgré son positionnement géostratégique à la proximité de l'Europe²¹². Egalement, cette politique a mené le Maroc à démanteler son armada²¹³, en s'inclinant aux pressions émanant des grandes puissances européennes²¹⁴ réunies aux congrès de Vienne en 1815²¹⁵ et accusant le Maroc d'avoir encourager les attaques des corsaires contre leurs flottes commerciales. Ce

²⁰⁵KENBIB Mohammed, « La contrebande d'armes au Maroc précolonial », Rev Dar Al niyaba, 1^{er} année, n° 4, 1984, p.18. « Article en langue arabe »

²⁰⁶ECHERFAOUI Najib, DOGMI Hmadi, « Systèmes portuaires : un tour du monde », sciences de l'ingénieur, Casablanca, 2003, p.5.

²⁰⁷DECOMPOU L, « Un empire qui coule », Plon, Paris, 1886, p.26.

²⁰⁸DYE A.D, « Les ports du Maroc : leur commerce avec la France », Paul Bordard, Paris, 1909, p.24.

²⁰⁹ L'ensemble des frais payés suite à la fourniture de matériel et de main d'œuvre à un navire pour procéder au chargement ou déchargement de sa cargaison.

²¹⁰Les tarifs n'étaient pas uniformes car ils dépendaient des conventions bilatérales signées avec les pays tiers.

²¹¹LE MAIRE.R, FELCOUR.T, « Les ports du Maroc français et les corporations de braccassiers à Rabat », Rev France-Maroc, février 1917, n°2, p.6.

²¹²REGINALD. K, « Le protectorat au Maroc », Berger Levrault, Paris, 1921, p.174.

²¹³ Mot d'origine espagnol qui signifie la Marine de guerre. On peut citer cet extrait du roman l'homme qui rit en guise d'illustration : « ... Sur les deux murs se faisant vis-à-vis se déployait, en tableaux successifs, une vaste tapisserie donnée aux lords par Élisabeth et représentant toute l'aventure de l'armada depuis son départ d'Espagne jusqu'à son naufrage devant l'Angleterre ... ». HUGO Victor, « L'Homme qui rit », Gallimard, Paris, 2002, p.45.

²¹⁴ On peut citer ici le siège Anglais de Tanger en 1828 et le bombardement Autrichien de Larach et Asila 1829.

²¹⁵ Le congrès de « Vienne » a eu lieu à Vienne en Autriche du 18 septembre 1814 au 9 juin 1815, et il était tenu sous forme d'une conférence des représentants diplomatiques des grandes puissances européennes vainqueurs de Napoléon 1er, pour rédiger et signer les conditions de la paix et déterminer les frontières et tenter d'établir un nouvel ordre politique. Le congrès de Vienne permet également la discussion sur la libre circulation navale, et la protection de la flotte commerciale européenne des attaques des corsaires nord-africains. Actes du congrès de vienne du 09 juin 1815, avec ses annexes, édition officielle, l'imprimerie Impériale et Royale, Vienne, 1815.

désintéressement officiel à l'égard du transport maritime et des activités portuaires, a produit une décadence sans précédent du secteur portuaire marocain et une régression du commerce maritime.

Cette politique n'a pas épargné le Maroc des attaques européens, cherchant à conquérir d'autres espaces pour alimenter leurs industries en matières premières et garantir la commercialisation de leurs produits. C'est dans ce cadre que la France a occupée l'Algérie en 1830 et a attaqué la Maroc en 1844 et que l'Espagne a occupée les Iles Chafarines en 1848, à cela, s'ajoute le bombardement de plusieurs villes marocaines notamment Tanger et Larache. Ces harcèlements militaires ont dévoilé la faiblesse de l'armée marocaine et la précarité de l'économie, raison pour laquelle Fès a décidé de maintenir sa politique protectionniste avec un enfermement politique sans précédent.

II - Une ouverture exigée

La politique protectionniste a pris fin suite à la défaite de Tétouan en 1860 devant l'armée espagnole²¹⁶ et la ratification du Traité de paix et d'amitié « Wad-erras » entre le Maroc et l'Espagne sous l'égide de la France et de l'Angleterre. Selon le traité de 1860²¹⁷ l'Empire Chérifien reconnaît la souveraineté espagnole sur Ceuta, Melilla et Sidi Ifni tout en s'engageant à payer 100000 pesetas en guise de réparation des dommages causés par l'armée marocaine, en contrepartie la ville de Tétouan a été récupérée.

Le Maroc était lié également par deux autres traités bilatéraux, avec

²¹⁶ Guerre coloniale menée par l'Espagne contre le Maroc entre 1859 et 1860, l'empire chérifien sort vaincu de cette guerre pendant laquelle son armée a été battue autour de Tétouan lors des batailles de Sierra Bullones le 17 décembre 1859, de Castillejos le 1er janvier 1860, de Tétouan le 31 janvier 1860 et de Wad-Ras le 23 mars 1860. Il est contraint de signer avec l'Espagne le 26 avril 1860 le traité de Wad-Ras, dont les conditions lui sont très défavorables. BEN MANSSOUR Abd Elouhab, « Les capitulations consulaires au Maroc », imprimerie Royale, Rabat, 1985, pp. 15-16. « Ouvrage en langue arabe ». Voir aussi, les travaux de la conférence : Tétouan avant le protectorat 1860-1912, Faculté des Lettres et des Sciences Humaines, Université Abd el maleksaâdi, imprimerie Al hidaya, Tétouan, 12-13-14 novembre 1992 et GERMAIN Ayache, « Etudes d'histoire du Maroc », Société marocains des éditeurs réunis, Casablanca, 1986, p.119.

²¹⁷ Rédigé en seize articles, le traité stipule, principalement, l'agrandissement des limites de Sebta, l'octroi d'un établissement de pêche dans le Sud comprenant le territoire de Santa Cruz de Mar Pequena, des avantages et des garanties de commerce, des privilèges pour le culte religieux; et le versement d'une indemnité de guerre de 20.000 douros (100 millions de francs or) en contrepartie de l'évacuation de Tétouan et de sa zone. BEN MANSSOUR Abd elouhab, idem, pp. 15-16.

l'Angleterre en 1856²¹⁸ et la France en 1863²¹⁹, donnant naissance au régime de capitulations²²⁰, à travers lequel les ressortissants européens résidents au Maroc et leurs protégés marocains bénéficiaient des privilèges fiscaux et judiciaires, privant la trésorerie de l'Etat d'une partie considérable de revenus, et touchant à la souveraineté de l'Etat.²²¹

Pour honorer ses engagements, le Maroc a dû s'endetter auprès des banques européennes, qui avaient exigées l'ouverture de son espace portuaire au commerce internationale, tout en accordant des nouveaux privilèges aux Consules, contrôleurs et agents des banques européennes, pour faciliter la collecte des sommes empruntées à partir des revenus douaniers²²², c'est-à-dire percevoir directement entre 10% et 50% des droits de douane exigés à l'entrée des marchandises²²³.

C'est dans ce contexte que les sultans marocains²²⁴ *Moulay el Hassan* ^{1er} et *Moulay Abd el Aziz*²²⁵ ont fini par comprendre l'urgence de promouvoir les échanges par voie de mer et surtout, d'assimiler les nouveaux procédés de navigation, et de relancer l'activité des ports, à travers le développement des infrastructures portuaires, et le renforcement des capacités de traitement des marchandises. *Moulay Abd el Aziz* a eu le mérite d'être le premier à considérer un port, non pas

²¹⁸La convention de 1856 a été composée de 38 articles, dont les plus importants traitent l'ouverture de l'espace portuaire marocain devant les navires britanniques et l'exonération desdits navires des droits d'accostage (art 27), aussi la même convention traite-elle l'engagement du Maroc à mettre fin aux attaques des corsaires contre les navires de la Grande Bretagne. L'article 13 a mis fin au monopole du Makhzen qui accapare le commerce extérieurs de plusieurs matières. Aussi, cette convention à-elle mis les britanniques résidents au Maroc à l'abri du système judiciaire et fiscal marocains ainsi que les marocains qui sont à leur service. BEN MANSSOUR Abd elouhab, op.cit, pp. 14-15

²¹⁹BEN MANSSOUR Abd elouhab, op.cit, pp. 14-15, idem, p. 182 : Convention commerciale franco-marocaine, Fès, 19 août 1863.

²²⁰Le régime des capitulations fit son apparition au Maroc dès 1856 lors de la signature des accords d'amitié de commerce et de navigation avec l'Angleterre. Ce traité fut augmenté des dispositions de la nation la plus favorisée qui imposait une liberté absolue des échanges avec la disparition du contrôle des taxes afférentes, principale ressource du Trésor Sultani et une soustraction des agents commerciaux à la législation marocaine. En 1861, l'Espagne imposa par les armes d'obtenir les mêmes avantages. En 1863, l'accord franco-marocain rapidement étendu aux autres puissances consacra le droit de protection aux indigènes en relation d'affaires avec les Européens. Chaque avantage nouveau accordé aux puissances étrangères leur fournissait un moyen supplémentaire et permanent d'intervention dans les affaires internes de l'Empire Chérifien. BEN MANSSOUR Abd elouhab, idem, pp 06-09. Voir aussi, le régime des capitulations, son histoire son application, ses modifications, par un ancien diplomate, Pelon, Paris, 1898.

²²¹KENBIB Mohammed, op.cit, p.14.

²²²Le MAIRE.R, FELCOUR .T, op.cit, p.18.

²²³CHARMETAN. A, « Mission économique au Maroc », A.Rey et Cb, Lyon, 1907, p.33.

²²⁴Mohammed IV (1859-1873), Hassan I^{er} (1873-1894) et Abd el Aziz (1894-1908).

²²⁵KENBIB Mohammed, op.cit, p.8.

uniquement une zone douanière, mais aussi comme un ensemble d'infrastructures garantissant la sécurité des bateaux et des marchandises²²⁶.

Dans ce sens, le Sultan *Moulay El Hassan* 1^{er} envoi entre 1874 – 1888, huit missions²²⁷ d'études totalisant 350 candidats, à destination de l'Europe²²⁸. La politique d'ouverture a conduit les autorités marocaines à prendre d'autres mesures telles que la fondation des lignes régulières de correspondances entre les ports marocains, la réorganisation de la douane et les régimes fiscaux pour augmenter les revenus de l'Etat et aussi, la constitution d'un conseil des ports²²⁹.

III - L'échec des réformes et l'intervention européenne

Suite à l'échec des différentes réformes entreprises par les Sultans *Moulay el Hassan* 1^{er} et *Moulay Abd el Aziz* ²³⁰, une crise politique s'est déclenchée au Maroc entre la fin du 19^{ème} siècle et le début du 20^{ème} causée par la multiplication des insurrections armées contre le pouvoir Fès, ce qui a provoqué l'anarchie dans le secteur portuaire arrivant jusqu'à l'effondrement total en 1904.

A partir de cette date les autorités marocaines cédaient la gestion dudit secteur aux contrôleurs de la banque centrale française, suite à l'accord bilatéral convenu entre la France et le Maroc faisant bénéficier ce dernier d'un nouveau prêt, pour faire face aux mouvements d'insurrection menés par *RISSOUNI* à Tanger et *ZERHOUNI Jilali* à Taza et ses régions²³¹. Durant cette époque, les premières concessions de construction portuaires furent octroyées aux opérateurs étrangers,

²²⁶CHERFAOUI Najib, DOGHMI Hmadi, op.cit, p.12.

²²⁷ Entre 1874 et 1888, le Maroc envoya huit missions d'études totalisant environ 350 personnes, dans les différents pays d'Europe : Angleterre, France, Allemagne, Italie et Belgique et en Egypte. EL MANOUNI Mohammed, « Aspects de la renaissance du Maroc moderne », AMETP, Imprimerie al Madarisse, Casablanca, 1985, p.166. « Ouvrage en langue arabe ».

²²⁸DECOMPOU. L, op.cit, p.29.

²²⁹BRUNOT.L, « La mer dans les traditions et les industries indigènes à Rabat et Salé », P I, Paris, 1920, p.30.

²³⁰DECOMPOU. L, op.cit, p.26.

²³¹ Notamment les régions des Branés, Tssoul et Ghiata. GRASSET Capitaine, « A travers la Chaouia 1907 avec le corps de débarquement », Hachette, Paris, 1911, p.34.

dans l'absence d'un cadre juridique réglementant ce type de contrats²³².

Pour surmonter cette crise, la France proposait au Maroc par le biais de son diplomate Saint-René TAILLANDIER, la participation des conseillers français pour réorganiser le secteur portuaire et financer les projets de mise à niveau des infrastructures portuaires²³³ et faire participer l'armée française au rétablissement de l'ordre.

De sa part, Berlin refusait les propositions de Paris, tout en l'accusant d'ingérence dans les affaires internes du Maroc²³⁴, pour cela l'empereur allemand Guillaume II débarque à Tanger le 31 mars 1905, en déclarant le Maroc Etat libre, indépendant et souverain²³⁵. Impressionné et stimulé par ce discours, le sultan *Abd el Aziz a* refusé les réformes précédemment suggérées par la France²³⁶. Cette décision n'a pas résisté pour longtemps, ainsi, suite à l'entente franco-germanique²³⁷ le Maroc se trouvait isolé face à la France, qui l'a forcé à accepter les réformes proposées, ainsi que la conclusion de plusieurs contrats de concession²³⁸ pour l'équipement et la construction d'un quai et de plusieurs zones de stockage dans le port de Casablanca²³⁹.

Egalement, le Maroc était forcé d'accepter les termes du traité d'Algésiras en 1906 malgré son impact négatif sur la souveraineté marocaine²⁴⁰, ce cadre conventionnel facilitait l'infiltration progressive et le contrôle des secteurs clés de l'économie par les forces européennes, notamment la France et l'Espagne. En guise d'exemple les articles 1 et 5 du traité d'Algésiras ont soumis l'importation

²³²En guise d'exemple les travaux de construction d'un quai à Tanger ont été concédés à la société allemande « OPDR ». Aussi, les travaux de construction de plusieurs quais à Casablanca et Safi ont été concédé à la société française « Compagnie marocaine », le 31 Mars 1905.

²³³HUGUIER. M, « 1905 une année charnière du XX siècle », l'Harmattan, Paris, 2005, p. 61.

²³⁴RICHET.E, « La politique allemande au Maroc », Emil Larose, Paris, 1917, p.6.

²³⁵LURET. E, DEMOILIN. M, « Les routes maritimes », Rev. France-Maroc, juillet 1917, n° 7, p.17.

²³⁶« La visite sensationnelle de guillaume II a Tanger », in l'Illustration n° 3240, 01 avril 1905, p.11.

²³⁷CERUTTI. M, « Le rapprochement franco-britannique, l'entente cordiale 1904 », conférence internationale, Centre d'histoire diplomatique et des relations internationales, Mars 2006, p.25.

²³⁸Voir l'annexe, model de contrat de concession conclu entre le Maroc et la France à Fès en 1907.

²³⁹Rapport, « La concession des travaux du port de Casablanca et de Safi », documents diplomatiques, affaires du Maroc III, Ministère des affaires étrangères françaises, Paris, Imprimerie nationale, 1906-1907, p.187.

²⁴⁰Acte général de la conférence internationale d'Algesiras 1906, documents officiels, Ministère des affaires étrangères françaises, Paris 1906, p.08.

d'armes²⁴¹ au contrôle de la police portuaire qui était sous le commandement direct des grandes puissances²⁴². Ce qui était une grave atteinte à la souveraineté de l'Etat, et un signe flagrant de faiblesse qui a encouragé lesdites forces à entamer la seconde étape de l'infiltration marquée par le recours aux opérations militaires sur le sol marocain pour occuper les zones stratégiques, dont la première cible était la ville de Oujda en 1907 et la ville portuaire d'ANFA connue sous le nom de Casablanca, qui a été occupée et mise sous l'administration française à partir de 1908 suite à un bombardement qui a coûté la vie à 3500 d'habitants.

Pour subvenir à leurs besoins militaires et commerciaux²⁴³, les français transformaient le port de Casablanca d'un petit havre à un port moderne²⁴⁴, à travers la mise à niveau de son infrastructure, ce qui a été directement derrière la conclusion des premiers contrats de concession sous la tutelle française. L'occupation dudit port leur a permis de concentrer les flux commerciaux du pays et par ricochet faciliter l'exploitation des ressources et la commercialisation des produits métropolitains sur le marché marocain²⁴⁵.

Paragraphe 2 : L'interventionnisme public

Sous le protectorat, la gestion et l'exploitation du secteur portuaire basculait entre un modèle de gestion public « I » articulé sur un cadre juridique rigide « II », et la libéralisation de certains services portuaires « III ».

I - Les raisons de l'intervention publique

Suite à l'occupation de la ville de Casablanca en 1908, l'administration française s'est lancée dans le projet de modernisation de l'infrastructure portuaire, pour répondre aux besoins de l'armée et aussi de la métropole. Ce qui les a menés à

²⁴¹L'acte général de la conférence internationale d'Algesiras 1906, op.cit, p. 18.

²⁴²Rapport, « L'organisation des ports, document diplomatique », affaires du Maroc IV, Ministère des affaires étrangères françaises, imprimerie nationale, Paris, 1907-1908, p.176.

²⁴³GRASSET Capitaine, op.cit, p 23.

²⁴⁴EL KHDIMI Alalle, « L'intervention étrangère et la résistance au Maroc 1910 – 1894, les événements de Casablanca et l'occupation de la Chaouia », l'Afrique et l'Orient, Casablanca, 1991, p. 121. « Ouvrage langue arabe ».

²⁴⁵BANKIN.R, « Au Maroc avec le général d'amade », Plon, Paris, 1909, p. 27.

investir des sommes colossales²⁴⁶, en s'articulant sur des modes de gestion exigés par le contexte sociopolitique instable au Maroc et le souci de satisfaction des besoins de l'armée française impliquée dans la première guerre mondiale depuis 1914. Ils ont instauré un mode de direction caractérisé par l'implication totale des autorités publiques²⁴⁷ qui intégraient les ports dans la catégorie des biens publics symbolisant la souveraineté de l'Etat²⁴⁸, dont la gestion ne devrait sous aucun prétexte être cédée au secteur privé ou aux investisseurs étrangers.

La mise en œuvre de la politique portuaire du protectorat nécessitait une renoncement totale aux engagements conventionnels de l'empire chérifien et une restructuration de son administration publique, notamment portuaire. À cet égard, l'administration coloniale a remplacé le service de la dette chargé de la gestion du port de Casablanca instauré par le traité d'Algésiras en 1906, par la direction générale des travaux publics DGTP²⁴⁹, le champ d'intervention de cette direction va être élargi à partir de 1912²⁵⁰ tout en intégrant la gestion et de l'exploitation de l'ensemble des ports marocains.²⁵¹ Le bilan déficitaire de la DGTP²⁵² qui a été aggravé par les retombés de la guerre 14-18 exigeait le recours à des modes

²⁴⁶RWIHEN Jawad, « Le Maroc et la mer », Thés de doctorat en histoire moderne, FLSH Dahr el Mehraz, USMBA, Fès, 2010, p.253. « Thèse en langue arabe ».

²⁴⁷ Ce principe avait une dominance sur le choix du mode de gestion par les autorités du protectorat qui s'est inspirées du modèle métropolitain en cette matière. CELCE.G, « Le port de Casablanca et l'économie marocaine », faculté des sciences économiques, Paris, 1950, p.89.

²⁴⁸Les principaux ports marocains ont été mis au service de la métropole pour répondre aux besoins de l'armée française. EL BEKRAOUI Mohammed, « Les marocains dans la grande guerre 1914-1918 », édition de la commission marocaine d'histoire militaire, Casablanca, 2009, p.25

²⁴⁹FILIAL Sara, « Rapport du mois de Février 1913 », documents inédits, Rev Histoire du Maroc, n° 7-8, 1998, p. 102. « Article en langue arabe »

²⁵⁰La direction générale des travaux publics annoncée dès 1912, était une entité étatique dépourvue de la personnalité juridique et chargée de la collecte des recettes et du fonctionnement du port. Dahir du 24 juillet 1920 portant création de la direction générale des travaux publique de l'Empire Chérifien, B.O n° 409, 24 aout 1920, p. 1436

²⁵¹ Selon le dahir de 1920 la DGTP est composée de quatre services :

- Le service ordinaire : Chargé de la construction et l'entretien des routes d'intérêt général, de la gestion du domaine public terrestre, du contrôle des établissements incommodes et insalubres, de la navigation intérieure, des distributions d'énergie et de lumière.
- Le service des chemins de fer : Chargé de la coordination des lignes exécutées directement par l'Etat et du contrôle de construction et de l'exploitation des chemins de fer et tramways.
- Le service des mines : Qui comprend la carte géologique.
- Le service maritime : La construction, l'entretien et l'exploitation des ports, c'est-à-dire leur gestion directe et leur contrôle, les phares et les balises, la gestion du domaine public maritime, la gestion directe et le contrôle du service de l'aconage, du service du commerce, de la navigation et de la pêche maritime. Dahir du 24 juillet 1920, idem, p. 1436.

²⁵²Cette administration exerçait aussi les attributions qui comprenaient les divisions des travaux, et celles de l'exploitation et service central des phares et balises. Dahir du 24 juillet 1920, B.O. n° 409, op.cit

alternatives à l'exploitation directe par des structures étatiques, telle la concession de certaines activités portuaires à des intervenants privés²⁵³. Malgré, le recours progressif à la concession²⁵⁴, l'intervention des autorités publiques continuait à exister à travers la gestion administrative de certaines activités portuaires, en s'articulant sur un arsenal juridique spécialement élaboré à cette fin²⁵⁵ fortement inspiré du droit administratif portuaire français.

Pour une compréhension profonde des principes qui ont gouverné la gestion et l'exploitation du secteur portuaire sous le protectorat, s'impose l'analyse des fondements juridiques de l'intervention publique dans la gestion et l'exploitation de ce secteur.

II - Les fondements juridiques de l'intervention publique

L'emprise étatique exercée par les autorités du protectorat sur le secteur portuaire tire ses racines des doctrines juridiques moyenâgeuses considérant le Roi comme propriétaire éminent du Royaume²⁵⁶.

La révolution de 1789 a remplacé le Roi par la nation, et après par l'Etat à savoir la République à qui appartenait à un vaste domaine composé d'une partie privée et d'une autre publique²⁵⁷. Suite à l'instauration du protectorat français au Maroc, le domaine public a été doté en 1914 d'un cadre juridique inspiré de la législation française, notamment l'article 538 du code civil²⁵⁸, influencé lui même par l'incorporation de la notion du domaine public en 1804, qui était interprétée comme le domaine appartenant à une personne de droit public²⁵⁹.

²⁵³Rapport « La police des ports et les protocoles et comptes rendus de la conférence d'Algésiras, pour faire suite à l'affaire du Maroc 1901-1905», documents diplomatiques, affaires du Maroc I, Paris, imprimerie nationale, Ministère des affaires étrangères françaises, 1908-1910, p.205.

²⁵⁴JBILOU Ahmed, « Les ports marocains », Rev Droit maritime marocain DMM, travaux des journées Internationales du droit maritime marocain, institut national des études judiciaires, Rabat, 10-15 septembre 1979, p.36.

²⁵⁵REGINALD. K, « Le protectorat marocain », Berger Levrault, Paris, 1921, p.24.

²⁵⁶QUINET Emil, « Les transports et la puissance publique », presses de l'école des ponts, Paris, 1983, pp.9 et ss.

²⁵⁷ROUSSEL. V.M, « Le système portuaire français, Rév Maritime, n°417, 1990 », pp. 7-8.

²⁵⁸Ce texte a été abrogé par l'Ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du code général de la propriété des personnes publiques qui a remplacé la partie législative du code du domaine de l'État.

²⁵⁹REZENTHE Robert, « La domanialité publique portuaire : une sérieuse contrainte pour les investissements privés », Rev DMF, n°728, 2011, p.56.

A cette époque l'administration coloniale a exercée un pouvoir absolu sur le domaine public portuaire faisant partie du domaine public général, où l'administration et l'aménagement ont été réservés à l'Etat²⁶⁰.

Le dahir du 1^{er} juillet 1914 relatif au domaine public reconnaît l'existence du DPP, à travers l'énumération de ses composants, à cet égard, l'article 1^{er} dudit dahir dispose que « *font partie du domaine public au Maroc les rades, ports, havres et leurs dépendances* » de même que « *le rivage de la mer jusqu'à la limite des plus hautes marées, ainsi qu'une zone de 5 mètres mesuré à partir de cette limite, puis les phares, chenaux, balises et généralement tous les ouvrages destinés à l'éclairage et au balise des cotes et leurs dépendances* »²⁶¹. Ces dispositions présentent le fondement sur le quel le législateur s'est basé pour confier la gestion et l'exploitation du secteur portuaire à l'Etat, en s'appuyant sur la nature domaniale pour justifier la nature juridique de sa gestion, ce qui signifie qu'il a reproduit l'approche juridique française du domaine public au Maroc²⁶².

Nonobstant cette approche engendrée dans la pensée juridique française, le contexte économique à l'époque ne favorisait pas le recours aux modes de gestion uniquement publics, car face aux retombées néfastes des crises économiques de 1918 et de 1929, l'exploitation et la gestion du secteur portuaire s'avérait très coûteuse, ce qui a exigé des autorités de tutelle le recours à la libéralisation de certains services portuaires, à travers des contrats de concession d'exploitation, ce que l'on peut considérer comme les premières formes de partenariat public privé²⁶³.

Paragraphe 3 : Une libéralisation imposée

Bien que la gestion du secteur portuaire, durant les premières années du protectorat au Maroc, fût gouvernée par des approches juridiques différentes « II »,

²⁶¹B.O n° 739 du 21 décembre 1926, pp. 2398 – 2399.

²⁶²BNOIT. M, PETTIER.F, « Les transports maritimes », Colin, Paris, 1961, p.197.

²⁶³GUERLET Gregory, « La gestion des ports par une entité publique », faculté de droit, université du Littoral, Côte d'Opale, novembre 2013, p.134.

l'idée de libéraliser une partie des services portuaires « I » et l'intégration des intervenants privés dans l'exploitation des enceintes portuaires n'étaient pas loin de l'esprit du législateur, laissant la porte ouverte devant eux, afin de sauver ce secteur du déficit budgétaire dont il souffrait à l'époque.

I - Le contexte général de la libéralisation

L'incapacité d'assurer le financement des grands projets portuaires par l'administration coloniale suite à son engagement au financement de la guerre, lui a forcé à céder la place à partir de 1914 aux acteurs privés, notamment en matière de l'exploitation de certains services portuaires tels, la manutention, le pilotage et le remorquage dans les principaux ports de l'Empire Chérifien et particulièrement dans le port de Casablanca maillon fort du secteur portuaire.

En se basant sur cette nouvelle stratégie, les autorités de tutelle concédaient à partir de 1915 et jusqu'à 1941 les activités de manutentions dans le port de Casablanca à la société française manutention marocaine MM²⁶⁴, qui était chargé également du remorquage et d'acconage dans le même port²⁶⁵.

Cette société bénéficiait d'un monopole de fait pour les opérations de manutentions et de magasinage²⁶⁶ et d'amarrage des navires. Ce monopole de fait jugé abusif a suscité les contestations des autres acteurs portuaires considèrent les prérogatives octroyés à la MM contradictoires avec les principes d'égalité, de concurrence et de libéralisation, notamment après l'élargissement des limites du quai concédé à la MM en dehors des procédures en vigueur et l'intégration de toute l'infrastructure et la superstructure portuaire du port de Casablanca dans le périmètre concédé à la MM, ce qui leur a permis de réaliser des bénéfices records

Les contestations menées par les différents acteurs ont abouties à exigé des autorités de tutelle l'ouverture de l'espace portuaire casablançais à la concurrence, en concluant plusieurs contrats de concession avec d'autres opérateurs privés, ainsi que

²⁶⁴F.M, « l'état de nos ports », Rév France-Maroc, juillet 1920, n° 7, p.23.

²⁶⁵Dahir du 27 janvier 1917 approuvant l'avenant au contrat de concession de l'acconage intervenu le 22 décembre 1915.

²⁶⁶Arrivée à échéance le 31 décembre 1941.

publics tels que l'office chérifien du phosphate OCP et la chambre d'industrie et du commerce de Casablanca²⁶⁷. Ces concessions concernent seulement les activités commerciales et l'entretien courant du matériel, l'Etat supportait entièrement les gros travaux d'entretien du matériel, ainsi que les travaux d'infrastructure et leur entretien²⁶⁸.

Pour veiller sur la gestion et l'exploitation du secteur portuaire, les autorités publiques ont désigné la DGTP comme responsable du patrimoine portuaire, chargée de la gestion et de l'exploitation à travers des contrats de concession²⁶⁹. Ce mode de gestion a soulagé le déficit du secteur portuaire, tout en permettant à l'Etat de se consacrer à ses principales tâches, telle la construction de nouveaux ports et la mise à niveau des havres hérités de l'époque sultanienne.

Bien que la libéralisation de certains services ait joué un rôle déterminant dans l'évolution et la prospection du secteur portuaire marocain durant la période du protectorat, la gestion des ports marocains demeuraient à cette époque caractérisée par la pluralité des régimes.

I- La pluralité des régimes de gestion portuaire : Cas du pilotage

Après l'instauration du protectorat en 1912, le statut politique et juridique du Maroc faisait exception par rapport au pays voisins, tel l'Algérie qui était colonisé totalement et uniquement par la France à partir de 1830. L'Empire Chérifien était placée sous les protectorats Français, Espagnol et international. Cette pluralité signifie la soumission du Maroc aux trois régimes politico-administratifs différents, ce qui a condamné le secteur portuaire national d'être divisé en trois zones.

Concernant l'activité du pilotage portuaire durant la période du protectorat, elle était caractérisée dans la zone française par la pluralité des intervenants. D'abord, le service placé sous le contrôle direct de la marine marchande (Casablanca). Puis, le

²⁶⁷ECHRFAOUI Najib, « Une certaine histoire des ports du Maroc », in l'Opinion, 12 octobre 2009.

²⁶⁸Office d'exploitation des ports ODEP, note d'information, octobre 2004, p.37.

²⁶⁹ La concession de la construction et de l'exploitation des ports a été octroyée dans les ports de Mohammedia, Rabat, Sale, Mehdiya, Kenitra et Safi respectivement aux sociétés « compagnie franco-marocaine de Fadhila », « compagnie du port de Fadhela », « société des ports de Rabat-sale et Mehdiya Kenitra » et « office chérifien des phosphates au port de Safi », l'exploitation des ports de Casablanca et d'Agadir aux sociétés « Manutention marocaine » et « l'auxiliaire maritime du port d'Agadir » et de conserver la tâche de la construction des infrastructures aux autorités de protectorat français au Maroc. RWIHEN Jawad, op.cit, p.278.

service placé sous le contrôle direct des travaux publics (Port-Lyautey). Ensuite, le service concédé à une société privée sous le contrôle indirecte des travaux publics (Agadir, Safi). Enfin, l'absence de pilotage, (Essaouira, El Jadida)²⁷⁰, ce qui reflète une certaine cohabitation entre l'interventionnisme public et le régime des concessions²⁷¹.

Le premier texte juridique, réglementant l'activité du pilotage portuaire dans la zone du protectorat français, est l'arrêté vizirel du 31 mai 1914 concernant les ports fluviaux de Port Lyautey (Kenitra), Mehdia²⁷² et Rabat-Salé²⁷³, dont le service était assuré par la société des ports marocains SPM²⁷⁴. En effet, le législateur visait à travers la réglementation du pilotage devenu obligatoire à partir de 1920, la diminution des cas d'échouage causés par les mouvements de sable modifiant sans cesse le tracé chenal²⁷⁵.

En 1916, la SPM pris en charge la construction des infrastructures et l'exploitation des ports de Kenitra et Rabat-salé pour une durée de 62 ans²⁷⁶. Cette situation a duré jusqu'à la fin de la seconde guerre mondiale 1939-1945, où surgit l'abandon volontaire du port de Rabat-salé vu la difficulté de son exploitation, et donc la fin prématurée de la concession le 30 décembre 1944. Cette concession fut rachetée par l'Etat, qui a confié la gestion dudit port à la régie des ports marocains à compter du 1^{er} octobre 1944. L'Etat, représenté par la direction des travaux publics, devint propriétaire de tous les biens meubles et immeubles²⁷⁷

En juillet 1951, la gestion du port de Kenitra fut confiée à la société Lyautéeyenne d'acconage et de manutention, qui devait devenir par la suite la société Kenitreéenne d'acconage et de manutention SKAM. Cette dernière cessa ses activités le 31 décembre 1965²⁷⁸, date à partir de laquelle le Ministère des travaux publics et des communications, exploita le port en y instaurant le régime de

²⁷⁰Cette situation à durée jusqu'à 1961.

²⁷¹F.M, op.cit, p.25.

²⁷²ECHERFAOUI Najib, DOGHMI Hmadi, « Résiliences », op.cit, p.90.

²⁷³Arrêté viziriel du 31 mai 1914.

²⁷⁴ECHERFAOUI Najib, DOGHMI Hmadi, « Résiliences », op.cit, p. 90.

²⁷⁵À partir de 1920.

²⁷⁶Article 41 du cahier des charges.

²⁷⁷L'Etat, représenté par la direction des travaux publics, devint propriétaire de tous les biens meubles et immeubles.

²⁷⁸Arrêté n° 111-66 du 16 novembre 1965, Ministère des travaux publics et des communications.

l'acconage libre, en se réservant la location des engins de transport et de manutention, la gestion des docks silos, la location des magasins, hangars, terres pleines et la fourniture d'eau aux navires. La manutention des marchandises et l'acconage étaient réalisés par les consignataires des navires ou leurs représentants²⁷⁹, en d'autres termes le port de Kenitra devint un port outil

Concernant le port de Casablanca²⁸⁰, le dahir du 1^{er} Mars 1920 a imposé l'obligation de présence d'un pilote pour tout navire qui fait mouvement dans le port. En application de ce dahir, l'arrêté viziriel du 24 avril 1923 institue le service de pilotage²⁸¹ et place la station sous tutelle des travaux publics²⁸². Le statut des pilotes et la structure de la station du pilotage était fixé par le dahir du 20 février 1937, modifié le 25 septembre 1957, puis le 29 avril 1959. Ce dahir place la marine marchande au cœur du recrutement²⁸³, du contrôle, de la mise à la retraite et du régime disciplinaire²⁸⁴.

Par ailleurs, l'activité du pilotage dans la zone internationale de Tanger était concédée à la société du port de Tanger SPT, qui était chargé du recrutement des pilotes, de leur administration et de leur rémunération à sa guise sans qu'aucun contrôle ne soit prévu, même par l'ingénieur local des travaux publics, tout en profitant de l'absence des textes juridiques définissant les règles de principes

²⁷⁹ECHERFAOUI Najib, DOGHMI Hmadi, « Résiliences », op.cit, p.91.

²⁸⁰En 1915 la manutention Marocaine, MM, prend en charge la concession du remorquage et de l'acconage dans le port de Casablanca (Dahir du 27 janvier 1917 approuvant l'avenant au contrat de concession de l'acconage intervenu à la date du 22 décembre 1915). Le régime juridique de la MM consiste à une gérance avec monopole de fait pour les opérations de manutentions et de magasinage. Les dépenses de premier établissement étant entièrement assuré par l'Etat. Les prérogatives de la MM sont progressivement étendues au port de pêche, aux minerais et à l'amarrage des navires. Arrivé à échéance le 31 décembre 1941, cette concession est tacitement renouvelée, c'est la raison pour la quelle l'Etat la reprit sans rachat en 1961, Mais en 1962, la décision est prise de substituer à la MM la régie d'exploitations Industrielles – manutention marocaine (REI-MM) pour une période transitoire d'une année, avec un cahier des charges identique (décret n° 02-62-006 et 007 du 08 janvier 1962) .C'est ainsi que la RAPC est créée l'année suivante c'est-à-dire en 1963, dahir n° 01-63-278. Au début, limitée à Casablanca, cette régie a vu suite au Dahir n° 32-67 du 23 juin 1967 ses prérogatives s'étendre aux principaux ports du pays.

²⁸¹Selon l'article 14 de l'arrêté viziriel du 24 avril 1923, le service du pilotage portuaire est composé de pilote major, assisté par de pilotes et de pilotes stagiaires. La rémunération des pilotes s'effectue à partir d'une caisse alimentée par les recettes provenant des taxes de pilotage, de mouillage de mise à quai. Cette caisse contribue également aux frais d'entretien, de fonctionnement et du renouvellement du matériel.

²⁸²ECHERFAOUI Najib, DOGHMI Hmadi, « Résiliences » op.cit, p.91.

²⁸³Les candidats sont recrutés parmi les capitaines de long cours.

²⁸⁴Ce texte de base fut complété par les textes suivants : Arrêté Viziriel du 20 février 1937 modifié par le décret du 19 Mars 1957 concernant le fonctionnement du service de pilotage; dahir du 31 Mai 1937 sur la responsabilité civile des pilotes de Casablanca ; l'arrêté du 21 aout 1951 fixant les limites de la station et le décret 18 septembre 2000, B.O n° 4836 du 05 octobre 2000.

régissant le pilotage dans ce port. La SPT considérait cette matière comme domaine réservé. Dans la zone du protectorat espagnole le pilotage dans les ports de Larache et d'Al Huceima était sous le contrôle de « Interventor principal de la marina », c'est-à-dire du chef du quartier maritime.

Suite à l'indépendance du Royaume en 1956, la réglementation du pilotage était reconduite par le dahir du 29 Mai 1958²⁸⁵. Ce texte plaçait le service du pilotage sous l'autorité directe de la marine marchande. Celle-ci, définit le nombre nécessaire de pilote, les modalités de recrutement ainsi que la grille tarifaire.

Bien que l'exploitation du secteur durant la période du protectorat basculait tantôt vers l'interventionnisme public, tantôt vers un partenariat avec les acteurs privés, le constat général montre que le secteur portuaire a connu durant cette période une évolution impressionnante et une cumulation de savoir faire qui a fait de nos ports une destination maritime incontournable.

Hélas, ce legs portuaire était complètement banni après l'indépendance par les autorités publiques, qui voulaient accélérer l'unification des régimes de gestion et d'exploitation du secteur portuaire en le plaçant sous l'unique tutelle de l'Etat.

Sous-section 2 : Le déni du legs portuaire authentique

Après l'indépendance du Royaume les autorités publiques ont opté pour la nationalisation du réseau portuaire à travers le rachat de certaines concessions et la dénonciation des autres à partir de 1963²⁸⁶ « Paragraphe 1 », faisant de l'Etat l'unique acteur portuaire au Maroc « Paragraphe 2 », ce qui avait des retombées négatives sur l'ensemble du secteur portuaire et sur l'économie nationale d'une façon générale « Paragraphe 3 ».

²⁸⁵Ce dahir étend seulement les dispositions, des textes de 1937 à l'ensemble de la zone nord (réglementation du pilotage et de lamanage) B.O, n° 2381 du 13 juin 1958, article 4, p.932.

²⁸⁶La gestion des ports principaux (Casablanca, Tanger, Kenitra, Agadir,) a été confiée a la régie d'acconage du port de Casablanca, sous la tutelle directe du Ministère des travaux publics, devenue en 1964, Ministère des travaux publics et des communications, alors que les petits ports demeurent rattaches directement à la direction générale des travaux publics. Décret Royal, n° 591 – 64 du 09 novembre 1964, la composition et l'organisation du gouvernement, B.O, n° 2717, du 25 novembre 1964, p.1338

Paragraphe 1 : Une refonte profonde du mode de gestion authentique

La libéralisation de l'exploitation des services portuaires durant la période du protectorat a fait bénéficier le secteur portuaire d'une l'infrastructure moderne et d'un savoir-faire, qui ont fait du Maroc une destination maritime incontournable. Néanmoins les autorités publiques ont décidé à partir de 1962²⁸⁷ de bannir cet héritage « I »²⁸⁸, sans avoir possédé des alternatives au vide causé par le départ et le licenciement de certains cadres et techniciens étrangers, ce qui a été l'un des principaux facteurs qui ont mené le secteur portuaire à l'échec « II ».

Pour mieux appréhender l'action de l'Etat à l'égard du régime des concessions, il faut se placer dans le contexte qui gouvernait ses décisions à l'époque.

I - L'anéantissement des régimes de la concession

Le passage d'un mode de gestion libéral à un autre dominé par l'intervention directe de l'Etat, a exigé de l'administration publique une redéfinition de ses rôles à travers l'élaboration d'un nouveau cadre juridique et la création de nouvelles institutions, ainsi que la formation des ressources humaines pour combler le vide laissé par le départ forcé des cadres et techniciens étrangers suite aux rachats des concessions portuaires. Dans certains cas isolés, l'Etat a repris sans rachat les

²⁸⁷A partir de 1962, en mettant fin au régime des concessions, ceux qui présidèrent aux destinées du secteur portuaire marocain n'ont pas su tirer profit de l'avantage que procurait la législation portuaire marocaine, remarquablement performante et à l'origine de plusieurs législations. Une crise structurelle dont les stigmates sont toujours vivaces s'en est suivie. À l'origine de cette dérive, on trouve en premier lieu la méconnaissance de l'histoire, dans le sens où les centres de décision n'avaient aucun ancrage dans la mémoire de la collectivité portuaire. Ensuite, il y a ce réflexe sourd et latent, de repartir à zéro et de faire, chaque fois, table rase du passé. ECHERFAOUI Najib, « Privatisation des ports », in Aujourd'hui le Maroc, 02 septembre 2009.

²⁸⁸La loi sur la marocanisation est une application de l'article 15 de la constitution de 1962 selon lequel « Le droit de propriété demeure garanti. La loi peut en limiter l'étendue et l'exercice si les exigences du développement économique et social planifié de la nation en dictent la nécessité. Il ne peut être procédé à expropriation que dans les cas et les formes prévus par la loi. Elle constitue une limitation au droit de propriété des étrangers. Mais, en même temps, du fait de la forme qu'elle a revêtue, elle signifiait une consécration de l'Etat de droit dans le domaine de la propriété économique.

concessions, tel est le cas de la manutention Marocaine MM²⁸⁹, qui a été transformée en 1962 à la Régie d'Exploitations Industrielles – Manutention Marocaine REI-MM, pour une période transitoire d'une année²⁹⁰. Défaut de moyens techniques et de ressources humaines, les autorités de tutelle prolongeaient certaines concessions confiées au secteur privé jusqu'à 1972²⁹¹.

Le nouveau cadre juridique était composé essentiellement de deux textes qui ont vu le jour au début des années soixante, à savoir le dahir n° 1-63-278 du 12 novembre 1963²⁹² instituant la régie d'acconage du port de Casablanca RAPC, et le décret Royal n° 32-67 du 23 juin 1967²⁹³. Selon lesquels la RAPC en tant qu'établissement public à caractère industriel et commercial fût doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière sous la tutelle administrative du ministère des travaux publics et chargé de la gestion et l'exploitation des services portuaires dans les ports de Casablanca à partir de 1962²⁹⁴, Kenitra et Mohammedia à partir de 1966, Safi à partir 1967, Tanger à partir de 1969 et Agadir 1972²⁹⁵.

Sur le plan organisationnel, le texte constitutif de la RAPC²⁹⁶ et le dahir n° 1-63-178 du 12 novembre 1963, prévoyaient des structures classiques caractérisant la plupart des établissements publics créés à l'époque dans d'autres domaines. Il y avait un conseil d'administration, un comité de direction tripartite et un directeur²⁹⁷. La RAPC était dirigée par un conseil d'administration dans lequel étaient représentés les ministères des finances, de l'intérieur, des mines et du commerce, ainsi que les principaux usagers. Au niveau de chacun des ports, il y avait

²⁸⁹ECHERFOUI Najib, DOGHMI Hmadi, « Résilience », op.cit, p.90.

²⁹⁰Décret n° 02-62-06 et 07 du 08 janvier 1962.

²⁹¹CHAPON Jean, « Cours de travaux maritime », Tome 1 et Tome 2, Eyrolles, Paris, 1984, p.34.

²⁹²Dahir n° 1-63-278 du 12 novembre 1963 portant création de la régie d'acconage du port de Casablanca, B.O n° 2665 du 22 novembre 1963, p.1779

²⁹³B.O n° 2853 du 3 juillet 1967, p.74.

²⁹⁴ECHERFOUI Najib, DOGHMI Hmadi, « Résilience », op.cit, p.90.

²⁹⁵CHAPON Jean, op.cit, p.67.

²⁹⁶La RAPC, comprenait, huit divisions (technique, exploitation, terminal à conteneurs, administrative, financière, personnel de manutention, informatique, services généraux d'exploitation, halle aux poissons), toutes sous l'autorité d'un directeur. Dahir n° 1-63-278 du 12 novembre 1963, op.cit.

²⁹⁷Le directeur général de la RAPC était assisté de deux directeurs adjoints, l'un chargé du port de Casablanca, l'autre des ports secondaires, sept services spécialisés relevaient de ce « centre » : les directions administrative, financière, exploitation technique, dragage maritime, inspection des services extérieurs, au niveau local dirigées par des Directions de services extérieurs (Mohammedia, Agadir, Safi, Tanger, Nador, Casablanca). Dahir n° 1-63-278 du 12 novembre 1963, idem

un directeur des ports (qui relevait de la direction provinciale des travaux publics et de la direction des ports du ministère des transports et des travaux publics).

Aussi le même dahir a-t-il confié à la RAPC les attributions de gérer les services d'acconage, de manutention et de magasinage des marchandises, la halle au poisson, les installations de stockage et de manutention de charbon et de minerais. De plus, l'arrêté n° B. 3197 disposait que la RAPC « *exerçait ses fonctions selon les lois et règlements intervenues au futur en matière d'exploitation du port de Casablanca, de douane, de police des ports maritimes, de sécurité et de salubrité publique, en assurant ses services sans privilège ni faveur, les usagers doivent être traités sur un pied d'égalité, sauf en cas d'urgence sanctionnée par une décision du chef d'exploitation du port... ».*

Les autorités publiques voulaient faire de la RAPC un acteur portuaire principal, dont l'objectif principal est la modernisation et la bonne gestion du secteur portuaire. Or, les privilèges octroyés à cette structure publique ne l'ont pas aidé à la réalisation de ses objectifs²⁹⁸, car en réalité cet établissement était réduit à une simple unité d'accompagnement pour la construction de nouveaux ports et l'entretien des infrastructures.

II – L'échec de la gestion publique

Quelques années après leur instauration, les modes de gestion de la RAPC ont abouti à un fonctionnement défectueux, en raison d'une gestion peu optimale des ports. Cette situation a été aggravée par un climat social tendu entraînant le mécontentement général des usagers portuaires²⁹⁹, qui reprochaient les retards du traitement des marchandises, la longue durée du stationnement en rade et le faible rendement de la manutention qui leur cause des pertes énormes. Aussi, l'absence de l'autorité portuaire avait des retombés néfastes sur l'organisation du secteur, sur le contrôle de la qualité des services rendus et sur la modernisation des infrastructures portuaires. Cette

²⁹⁸La fin de sa création a été l'amélioration des modes de gestion et d'exploitation de l'espace portuaire marocain.

²⁹⁹Note de synthèse, Office d'exploitation des ports, op.cit, p.37.

absence a engendré une période de turbulence pour le système portuaire marocain jusqu'au 1976 datant l'institution de la direction des ports.

En 1977, un nouveau gouvernement est constitué et pour la première fois les transports et les travaux publics sont séparés en ministères distincts. La RAPC fut confiée au transport. Il y eut alors beaucoup de conflits³⁰⁰, notamment sur le plan du fonctionnement du port de Casablanca³⁰¹. Au même moment, les syndicats se sont rebellés et il y eut d'importants conflits sociaux en relation avec la situation du personnel qui était particulièrement difficile, faute de faibles salaires et du manque de formation³⁰².

Beaucoup de témoins de l'époque partageaient l'opinion de M. SAOUDI HASSANI Yahia directeur général de la COMANAV : « *La RAPC n'était ni une entreprise, ni un organisme avec le champ juridique nécessaire pour mener sa tâche... Elle avait de très bons cadres, mais elle était sous-équipée et forcément la qualité des services était médiocre*³⁰³, un conteneur, au lieu de rester de cinq à dix jours au port, restait de 30 à 40 jours»³⁰⁴

Les retards, le dysfonctionnement, les conflits sociaux, voire même l'insécurité physique des personnes et des biens étaient courantes et pénalisaient. Un rapport du Commandant Karia, alors président de l'association des agents maritimes, au ministère des Travaux publics, daté du 25 janvier 1982, brossait un tableau alarmant : « *Le port de Casablanca a connu une congestion chronique [...] des attentes variant entre 15 et 30 jours malgré le déchargement direct sur le quai [...] les terres-pleines et l'éclairage sont à revoir d'urgence. Ils sont dans un état déplorable... les routes et voies ferrées sont en très mauvais état causant des avaries au matériel de manutention et des chutes de marchandises pendant l'acheminement. Il y a eu plusieurs déraillements de wagons qui ont risqué de provoquer des accidents graves...* ». Selon le même commandant, le fonctionnement du système de

³⁰⁰ Parce que le ministère des travaux publics conservait la direction des ports.

³⁰¹ Rapport « les ports du Maroc », Banque mondiale, op.cit, p.34.

³⁰² Un contre maître d'un stevedore gagne trois fois plus que celui de la RAPC.

³⁰³ HAFSSI Taib, « L'ODEP et Mohamed HASSAD, triomphé de la réussite comme de l'échec », Rev internationale des As en gestion, volume 1, n° 1, HEC Montréal, février 2003, p.15.

³⁰⁴ HAFSI Taib, idem, p.31.

manutention était marqué la dualité d'intervention, à la fois stevedore privé à bord des navires et RAPC unique à terre, ce qui entrave le rythme des activités de manutention, en outre, la régie se désengage souvent de ses obligations et ses responsabilités, ce qui condamne l'armateur à répondre lui seul des dégâts et manquants subie par la cargaison et parfois d'endommager les propriétaires de marchandises suite à sa disparition après le débarquement³⁰⁵. Ce qui reflétait l'anarchie organisationnelle dont il résidait le secteur portuaire marocain demeurant l'une des principales conséquences de la centralisation et le manque de responsabilisation de la RAPC, ce qui entrave toute tentative d'amélioration des ports nationaux.

Dans le reste des ports marocains, la situation était aussi alarmante. Ainsi, à Mohammedia, la détérioration de l'outillage portuaire était flagrante, en guise d'exemple les sea-lines qui servaient aux opérations de chargement et de déchargement étaient risqué et non pratique notamment lors des intempéries, à cela s'ajoute l'absence de certains services portuaires nécessaires aux navires tels, l'eau douce, les lubrifiants et les soutes³⁰⁶.

L'échec du model de gestion portuaire dominé par l'intervention direct de l'Etat, aggravait la crise économique causée par la flamber des prix du pétrole et la chute des prix des phosphates³⁰⁷ au début des années 80, et exigeait aux autorités publiques de revoir leurs politiques sectorielles, particulièrement dans le secteur portuaire.

A partir de 1982, les pouvoirs publics ont décidé une refonte du secteur portuaire à travers, l'unification de la gestion à travers la soumission des activités portuaires à la tutelle du Ministère de l'équipement et du transport tout en fixant

³⁰⁵Des pertes annuelles (ou surcoûts) imputables à la situation, qui étaient en 1979 de l'ordre de 230 millions de MAD. HAFSI Taib, op.cit, p.23.

³⁰⁶HAFSI Taib, op.cit p.31.

³⁰⁷Suite à une baisse de la demande, de nombreux exportateurs ont dû consentir des ristournes et des rabais pour conserver les parts du marché. La baisse du prix s'est poursuivie pendant deux ans, obligeant les exportateurs africains et moyen-orientaux à s'entendre pour s'opposer à la baisse des cours. Cette initiative n'a pas empêché la chute des cours puisqu'en 1977 les prix courants du phosphate étaient inférieurs à leur niveau de 1976. ANANI Mensah, « Dynamique et comportements stratégiques sur le marché international du phosphate », Rev Mondes en développement n° 122, février 2003, pp. 37-56.

de nouveaux objectifs à la RAPC ³⁰⁸ et le renforcement des ressources humaines et des infrastructures portuaires³⁰⁹.

Malgré ces mesures réformistes, le secteur portuaire marocain était loin d'être soulagé des problèmes organisationnels et structurels dont il souffrait. Le déficit de la RAPC pesait lourdement sur le budget de l'Etat qui ne tolérait plus le versement des subventions au profit de cet organisme, car le prolongement de cette politique ne pourrait se faire qu'au prix d'un endettement croissant ou d'un relèvement des tarifs³¹⁰, ce qui a incité les autorités de tutelles à opter pour le choix de la libéralisation, qui se présentait comme la solution la moins coûteuse et la plus proche de la logique des marchés internationaux.

Paragraphe 2 : L'ODEP, une libéralisation déguisée

À partir de 1962, le système portuaire national plongeait dans un profond traumatisme, causé par le démantèlement du régime des concessions³¹¹ et l'instauration d'une gestion publique, menant le secteur portuaire à l'échec et au blocage. Pour mettre fin à cette situation et pour soulager les pressions exercées par les différents partenaires économiques du Royaume, les autorités publiques ont opté pour le choix de la libéralisation progressive et la réorganisation du secteur portuaire à travers la création de nouvelles institutions tel, l'office d'exploitation des ports l'ODEP « I », qui bénéficiait d'un monopole de fait et d'un cadre juridique avantageux « II », faisant de cet office un géant portuaire qui se nourrit de l'affaiblissement des autres acteurs portuaires, tout en entravant l'apparition d'un secteur ouvert et compétitif « III ».

³⁰⁸Note de synthèse, Office d'Exploitation des Ports, op.cit. p.37.

³⁰⁹La RAPC était dirigée par un conseil d'administration qui se réunissait deux fois par an en décembre pour approuver les budgets et en juin pour entériner les comptes de l'année écoulée. Les membres du conseil d'administration étaient : les autorités de tutelle (ministère des Travaux publics), le ministère des Finances, le ministère de l'Intérieur, le ministère des Mines qui était le tuteur des usagers, le ministère du Commerce, ainsi que les principaux groupes d'usagers, notamment douanes, associations des agents maritimes et consignataires. HAFSI Taib, op.cit. p.24.

³¹⁰À notre avis la RAPC handicapait la compétitivité et pénalisait fortement le développement de l'économie nationale.

³¹¹En fait, les recettes dégagées du secteur portuaire ont attiré l'attention des décideurs publics et étaient derrière le démantèlement du régime des concessions.

I- Une nouvelle structure pour assurer la transition

En 1980, une profonde crise économique secouait l'économie du Royaume, due à la sécheresse, l'augmentation des prix du pétrole, la chute des prix des phosphates et l'implication dans la guerre du Sahara, rendant la subvention des établissements commerciaux et industriels publics un fardeau le budget de l'Etat³¹². Cette situation a forcé les autorités publiques à chercher des issues à fin d'éviter l'effondrement de l'économie nationale, parmi ces issues y a avait celui du fond monétaire international FMI, qui proposait de prêtait une aide financière au Maroc à condition impérative d'adopter un plan d'ajustement structurel « PAS »³¹³ et de prendre en gage l'ensemble de ses recettes portuaire³¹⁴, en regroupant les finances portuaires, notamment en termes d'unicité de domiciliation des encaissements.³¹⁵

En réponse, l'État créa en 1984, un guichet unique qui percevra à la fois des droits de port et des taxes de manutention³¹⁶. Cette mesure s'inscrivait dans la réforme portuaire générale qui visait la modernisation des ports, afin de permettre à l'économie nationale de mieux tirer parti des atouts économiques qu'ils peuvent représenter. La première étape de cette réforme a été la création de l'ODEP, dont les objectifs majeurs étaient la promotion de la croissance économique nationale par la recherche d'une meilleure allocation des ressources et une meilleure rentabilité économique des investissements réalisés dans le secteur portuaire.

³¹² Après l'imprudence budgétaire suite à l'augmentation du prix des phosphates sur le marché international, le pays est victime à partir de 1979 d'un mal qui fait toujours l'actualité : la crise des finances publiques. La croissance est molle et les besoins augmentent. Le premier recours massif à l'endettement devient la règle. Le pays consomme ce qu'il n'a pas. La situation s'aggrave avec le second choc pétrolier qui ébranle le pays dans ses fondations. En 1983, les économistes n'hésitent pas à employer le mot tabou : la faillite. Cette année-là, le Maroc dispose de devises qui ne couvrent que 10 jours d'importations. Autant dire que la famine n'est pas loin. Hassan II se plie au plan d'ajustement structurel proposé, ou plutôt imposé par le FMI. Néanmoins, le monarque garde la main sur l'économie de rente et la politique foncière. Une décennie d'application de ce plan se révèle désastreuse. LAKHMARI Sami, « Le Maroc est-il menacé de crise cardiaque ? », Rev Zamane fr, article en ligne, <http://zamane.ma/fr/le-maroc-est-il-menace-de-crise-cardiaque%E2%80%89>. Consulté le 16 novembre 2016.

³¹³ LAKHMARI Sami, « Le Maroc est-il menacé de crise cardiaque ? ». op.cit.

³¹⁴ Fond monétaire international, prêt n° 26 57- Mor, de 1986 et le prêt 32 84 -Mor de 1989.

³¹⁵ Il est significatif de relever à cette occasion, que lors des négociations avec le gouvernement marocain, la banque mondiale a marqué sa préférence pour un prêt à l'ODEP plutôt qu'à l'Etat. HAFSI Taib, op.cit. p.36

³¹⁶ Sous la tutelle du Ministère des travaux publics dont les tâches englobent également la planification stratégique dudit office en tout conformité avec le plan directeur portuaire national.

En effet, l'État visait aussi à travers la création de cette nouvelle structure le renforcement de sa soutenabilité budgétaire à travers la multiplication des recettes issues du secteur portuaire et la création d'emplois dans ce secteur, tout en encourageant la modernisation de l'infrastructure et des installations portuaires.

Également, l'ODEP devait inciter l'exportation à travers l'élaboration d'une stratégie articulée la simplification des procédures et la diversification des services, tout en évitant les défaillances caractérisant l'ancien mode de gestion³¹⁷. Aussi, cet office devait adopter une stratégie marketing pour améliorer l'image des ports marocains auprès de ses principaux partenaires économiques³¹⁸.

Pour atteindre ses objectifs, l'ODEP était dans l'obligation de fonder sa nouvelle stratégie sur les principes entrepreneuriaux caractérisant le fonctionnement des sociétés privées, tout en accordant une attention particulière à l'instauration d'une démarche qualité orientée vers le client-usagers en s'appuyant sur un système de planification stratégique³¹⁹ avec des objectifs des indicateurs de performance et de croissance bien fixés.

Pour faciliter les missions de l'ODEP, l'élargissement de son autonomie à l'égard du ministère de tutelle s'imposait de plus en plus. En effet, dans le souci de garantir le bon fonctionnement de cette nouvelle structure le législateur marocain a élargi à travers le cadre juridique élaboré spécialement à l'ODEP son autonomie et ses pouvoirs, en le dotant d'une autonomie de gestion qui lui laisse une grande marge d'initiative, notamment au niveau de son budget³²⁰.

Également, l'élargissement de son champ d'action était effectué à travers les dispositions de l'article 2 de la loi 06-84 a renforcé le champ d'action dudit office en disposant que « *L'office d'exploitation des ports est chargé d'assurer pour le compte de l'État, la gestion des biens qui lui seront confiés par l'administration parmi ceux*

³¹⁷BENSGHIR NACIRI Abdelali, « La place de la compétitivité logistique des pays du sud : Le cas du Maroc », 10^{ème} RIRL, Marseille, 20 - 21 mai 2014, p.03.

³¹⁸L'Office d'exploitation des ports, op.cit, p.45.

³¹⁹Note de synthèse de synthèse, l'office d'exploitation des ports, idem, p.38.

³²⁰REZENTHEL Robert, « Le nouveau régime des ports marocains, une adaptation au monde contemporain », Rev DMF, n° 681, 2007, p.456.

faisant partie du domaine public compris dans l'enceinte des ports »³²¹.

En outre, l'article 4 de la même loi, a confirmait le transfert à l'ODEP de certains missions assurées auparavant par la RAPC, notamment pilotage, le remorquage, le lamanage, le ravitaillement des navires, l'acconage, la manutention, l'entreposage, le magasinage des marchandises diverses de toutes natures, le débarquement, l'embarquement et le transport des produits et la manutention et leurs stockage³²².

En outre des pouvoirs précités, pouvait effectuer selon les dispositions du précédent article pour le compte des usagers, la gestion des réseaux d'eau et d'électricité dans l'enceinte des ports³²³. Ainsi que, l'entretien, la maintenance de l'électricité et l'assainissement dans l'enceinte portuaire, des terre-pleins, et des voiries et des réseaux d'eau.

Il est toutefois primordial de rappeler que malgré le monopole de fait exercé par l'ODEP, quelques ports échappaient à sa tutelle. A ce niveau, il est primordial de distinguer entre les trois catégories de ports, une première catégorie regroupant quelques petits ports de pêche administrés directement par le département de l'équipement et la direction des ports et du domaine public maritime qui représentait également l'autorité portuaire à l'échelle nationale. Une deuxième catégorie concerne les ports de plaisance qui ont été concédés à des opérateurs privés pour en assurent la gestion et l'exploitation moyennant des autorisations d'exploitation et des cahiers de charge. Enfin, la troisième catégorie regroupe tous les ports dont la gestion et l'exploitation a été confiée à l'Office d'exploitation des Ports ODEP³²⁴.

Selon la loi 06-84 portant création de l'ODEP, cette dernière rendait deux

³²¹Le dahir n°1-84-194 du 28/12/1984, portant promulgation de loi n° 06-84, définit l'ODEP en tant qu'établissement public à caractère industriel et commercial doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

³²²REZENTHEL Robert, « Le nouveau régime des ports marocains, une adaptation au monde contemporain », op.cit. p.457.

³²³Rapport, « La gestion des ports, l'expérience portuaire marocaine », réunion des experts portuaires gouvernementaux, conférence des nations unies sur le commerce et le développement CNUCED, 1985, p.34.

³²⁴NASSIRI BEN SGHIR. Abdelali, op.cit. p.04.

types de services, à savoir les services principaux et les services accessoires. Cette distinction permettait à l'ODEP en premier lieu la gestion de ses biens (construction – maintenance) et dans un second lieu, l'exploitation desdits biens (Opérations de manutention portuaire – le remorquage - l'avitaillement). à ce niveau s'impose une autre distinction entre les services destinés aux marchandises et les services destinés aux navires.

Bien que le législateur marocain visait derrière l'élaboration et la promulgation de la loi 06-84 la libéralisation progressive du secteur portuaire marocain à travers la création d'une structure autonome de gestion et d'exploitation (ODEP), cette dernière demeurait sous la tutelle directe du pouvoir public, ce qui était considéré par les différents acteurs portuaires notamment privés contradictoires à l'esprit de la loi 06-84, au contexte économique national et international caractérisé par la libéralisation et la diminution de l'intervention étatique dans le commerce et l'industrie et aux aspirations des partenaires politique et économique du Royaume.³²⁵

En fait, selon les politiques adoptées par l'État marocain à l'époque, la création de l'ODEP à notre avis n'été qu'une mesure pour soulager la pression des partenaires économiques du Maroc pour garantir leur appui financière dans une période qui était caractérisée par une crise économique suite aux années de sécheresse, à la chute de prix de phosphate et aux retombés néfastes de la guerre au Sahara. Cette politique qui a vidé la réforme de ses objectifs et a reproduit les erreurs commises auparavant par la RAPC, tout en privant le Maroc d'une réelle chance pour développer son secteur portuaire et le rendre plus compétitif et attractif aux IDE.

II - ODEP : Un bilan désastreux

A ce titre il est important de mentionner que le législateur marocain lors de l'élaboration de la loi 06-84 portant création de l'ODEP n'a pas pris en considération

³²⁵REZENTHEL Robert, « Le nouveau régime des ports marocains, une adaptation au monde contemporain », op.cit. p.458.

les recommandations émanant des différents partenaires économiques du Royaume, notamment l’FMI et UE, son principal souci était la préservation des pouvoirs de l’Etat au sein de cette nouvelle institution.

Ce cadre juridique était à notre avis une sérieuse entrave à la libéralisation du secteur portuaire marocain, car au lieu de définir le rôle et limiter les pouvoirs de l’ODEP tout en associant les acteurs privés à l’exploitation du secteur portuaire, le législateur a choisi la voie du renforcement des pouvoirs accordés à cette structure à travers l’octroi du monopole total de la gestion et l’exploitation du secteur portuaire³²⁶ tout en associant un certain nombre de tâches relevant de l’ordre de la puissance publique et ce, dans l’absence d’une autorité indépendante pour le contrôle et l’accompagnement.

Selon un rapport de la BM, l’ODEP a devenue « *Un cas typique de transfert d’une responsabilité régaliennne incontestable, celle du maintien de l’accès au territoire national et un service régulier de l’Etat à un opérateur commercial* »³²⁷.

Au lieu de soulager les maux d’un secteur qui se situait au bout de l’effondrement la nouvelle structure à reproduire les mêmes erreurs de la RAPC³²⁸. En guise d’exemple, le complexe portuaire de la ville de Dakhla au sud du Maroc, dont l’ODEP s’est chargé de la réalisation en totalité, était selon ECHERFAOUI Najib³²⁹ un modèle flagrant de la mauvaise gestion et de l’anarchie organisationnelle, car au bout de quelques années les activités portuaires au sein dudit port ont été entravées par l’ensablement. Un échec causé toujours selon ECHERFAOUI par le bannissement intentionnel de l’héritage portuaire authentique, par les autorités publiques qui n’ont pas pris en considération le savoir-faire cumulé, ainsi que les recherches effectuées par certains bureaux d’études,

³²⁶La loi 6-84 du 28 décembre 1984 et le décret n° 2-868-44 du 01 avril 1985.

³²⁷Rapport, « Royaume du Maroc, participation du secteur privé dans les infrastructures », Banque Mondiale, Washington. DC.1997, p.36.

³²⁸ECHERFAOUI Najib, « Le port de Casablanca », in l’Opinion, le 23 mars 2013.

³²⁹Ingénieur des ponts et chaussée et auteur de plusieurs ouvrages portant notamment sur l’histoire des ports au Maroc. Ses derniers ouvrages « Résilience » (2012) et « Fulgurances, ports du Maroc des origines à 2020 » (2005) font le point sur 22 ports du Maroc, de Dakhla à Nador et Saïdia en passant par Casablanca.

ingénieurs et chercheurs marocains et français, notamment les travaux de JOLY.F et BOURCART.J³³⁰.

Malgré les pouvoirs élargis et le monopole de fait exercé par l'ODEP sur l'ensemble du secteur portuaire marocain³³¹, l'effondrement dudit secteur deviendrait de plus en plus une réalité inévitable. Cette situation critique a augmenté la pression des grands organismes internationaux pour restructurer les modes de gouvernance portuaire et accélérer la transition vers la libéralisation du secteur portuaire³³².

Paragraphe 3 : Le secteur portuaire vers un effondrement éminent

Les modes de gouvernance inadaptées ainsi que la politique monopolistique ont conduit le secteur portuaire marocain encore une fois à l'échec « I », tout en causant des pertes colossales à l'économie marocaine dont 95% de ses échanges s'effectuent à travers les ports « II ».

I - Reproduire l'échec

A l'époque de l'ODEP la place du secteur privé dans la gestion et l'exploitation de l'espace portuaire était réduite à une échelle insignifiante, même constat à l'égard du financement des projets portuaires qui dépendaient totalement des fonds publics et des faibles ressources de l'ODEP.

Les difficultés enregistrées au niveau de l'accès à des financements alternatifs à ceux fournis par l'Etat et l'Office entravaient sérieusement toute tentative de modernisation et diminuait considérablement la compétitivité des ports marocains par rapport aux ports voisins, notamment les ports de l'Espagne et de la France.

À cela s'ajoute les lacunes juridiques caractérisant le cadre normatif régissant l'ODEP, ainsi que l'absence de toute vision, stratégie ou politique commerciale ou

³³⁰JOLY.F, « Mouvements de l'eau au voisinage des côtes et ensablement des ports marocains », Rev Annales de Géographie. 1950, n°314. p.157.

³³¹Voir le graphique n° 1 sur la part du marché de l'ODEP en termes de manipulation du trafic portuaire en 2003.

³³²A.K, « Réforme portuaire », in Finances news, 03 février 2005.

marketing visant la valorisation dudit secteur. Ces entraves rendaient les ports marocains une destination très coûteuse et à haut risque .

En s'articulant sur lesdits constats, la PNUD a mis en cause les modes de gestion et la qualité des infrastructures portuaires marocaines, limitant la possibilité de réception des grands navires et le coût élevé des services portuaires par rapport aux ports européens, ainsi que, la lourdeur des procédures administratives, notamment en ce qui concerne les délais liés au traitement des demandes d'importation.

Pour faire face à cette situation critique, les autorités publiques vont procéder à partir de 1988 au transfert de la tutelle de l'ODEP, encore une fois au ministère des travaux publics, de la formation professionnelle et de la formation des cadres.

Les années 90 connaîtront l'apparition de deux nouvelles entités opérationnelles à savoir, la direction des ports de Casablanca et Mohammedia et la direction des ports et du domaine maritime pour les autres ports dont la création a été l'objet du décret n° 2-90-275 du 21 novembre 1994, ce cadre juridique a instauré également une répartition des tâches entre ces deux entités du point de vue de leurs compétences **rationeloci** , d'une part et de leur compétence **ratione materiae**, d'autre part.

Or, lesdites mesures ne suffisaient pas pour assurer la transition et mettre fin au disfonctionnement caractérisant la gestion portuaire. Il est force est de constater que l'évolution s'est faite plutôt dans le sens du renforcement du rôle du secteur public dans les ports au détriment des entreprises privées.

En fait, les autorités publiques voulaient une « Soft libéralisation », sans mettre en cause les modes de gestion archaïques favorisant l'ingérence publique, ce qui entravait toutes tentatives de réforme et retardait la modernisation de l'un des principaux maillons de l'économie marocaine.

II – Le coût du monopole

La politique exercée par l'Etat au niveau du secteur portuaire à travers la monopole octroyé à l'ODEP avait des retombées néfastes sa compétitivité, la qualité et le coût élevé des services rendus dans les différents enceints portuaires³³³ demeurait souvent critiquée par les usagers et par les opérateurs. Le plus souvent la mauvaise qualité des services rendus est traduite par les retards et les surestaries³³⁴ qui ont rendus nos ports parmi les plus chères³³⁵ dans le bassin méditerranéen.

En effet, le monopole devenait un fardeau entravant de plus en plus la compétitivité des ports marocains et causant des pertes considérables à l'économie nationale qui demeurait en crise structurelle depuis les années 1980, raison pour laquelle les autorités publiques cherchaient des solutions alternatives pour mettre fin à cette situation et soulager les maux d'un secteur qui se situait au bout de l'effondrement.

Par dérogation au monopole octroyé à l'ODEP et dans le souci d'améliorer de certains services portuaires le ministère des travaux publics a procédé en 1999 à la libéralisation de l'activité de manutention à bord pour alléger les missions de l'ODEP et ouvrir partiellement l'espace portuaire national aux opérateurs privés³³⁶, sauf que ces mesures tardives ont été loin de réaliser les objectifs escomptés.

L'effondrement éminent du secteur portuaire est devenu une réalité inévitable, ce qui a exigé aux autorités de tutelles le recours à la libéralisation

³³³Voir le tableau n° 1, « La comparaison des frais portuaires en 2005 », annexe des tableaux.

³³⁴Les surestaries sont des indemnités que l'affrèteur doit payer au propriétaire du navire, dans un affrètement au voyage, quand le temps de chargement et/ou déchargement dépassent le temps de planche prévu dans le contrat de voyage.

³³⁵Les attentes moyennes de navires à Casablanca ont été ramenées de 1,7 jour en 1988 à une demi-journée en 1994 et les taux d'avarie ont régressé de 80% dans le même temps, mais par rapport aux normes internationaux, la gestion de l'ODEP ne répondait pas à ces normes et le coût des services fournis par l'office demeurent parmi les plus élevés dans le bassin méditerranéen. BENABID.M, « Transport maritime congestionne les ports », Rev la Conjoncture, n° 211 du 04 janvier 1996.

³³⁶EL FILALIS, « Révision de trafics et planification des infrastructures portuaires : Expériences en Méditerranée occidentale », division études et planification, ODEP, 2004, p.40.

totale du secteur portuaire en tant qu'ultime solution pour le sauver et freiner sa chute.

En guise de conclusion, on a constaté que, depuis l'indépendance du Royaume jusqu'au début du 21^{ème} siècle, le secteur portuaire demeurait dans une anarchie juridico-managériale qui a retardée sa modernisation et qui a accentuée son inadéquation aux normes mondialisées de la logistique³³⁷, allant jusqu'à ralentir l'insertion même du pays dans l'économie mondiale, qui est devenue caractérisée par la forte concurrence issue des métamorphoses touchants les stratégies économiques internationales, ainsi que des exigences liées à l'évolution de différents modes de transport.

Après avoir examiné l'évolution institutionnelle du secteur portuaire, ainsi que, l'évolution de son cadre juridique national et international et après l'analyse des exigences endogènes et exogènes, ainsi que, légaux qui ont rendu la restructuration juridique et organisationnelle du secteur une mesure fortement recommandée, il convient d'analyser les processus de modernisation touchant les sphères infrastructurelles et organisationnelles, tout en accordant une attention particulière à l'analyse et l'évaluation du nouveau cadre normatif portuaire, qui tend vers la mise à niveau du réseau portuaire marocain afin de le doter d'une force inébranlable pour faire face aux défis de la globalisation et de mettre l'économie nationale à l'abri des crises, sur la bonne voie menant vers le développement et la prospérité³³⁸.

³³⁷Faible productivité, délais d'attente très longs des navires, saturation des terminaux, accessibilité nautique limitée, etc.

³³⁸Rapport, « Les grands projets et reformes dans les secteurs de l'équipement et de transport », billant de l'année 2012, Ministère du transport et d'équipement 2012, p.10.

Chapitre II : Les ports marocains à l'aube de la libéralisation

Durant les dernières décennies du 20^{ème} siècle les modes de gouvernance portuaire ont subi une profonde métamorphose due essentiellement à l'apparition de nouvelles approches managerielles, articulées sur les principes de la libéralisation et de la privatisation qui ont modifié les relations entre les acteurs publics et privés tout en marginalisons les modes de gestion classiques favorisant l'intervention des autorités publiques³³⁹.

Cette tendance était conjuguée par la disparition progressive de l'ingérence de l'Etat au niveau de l'exploitation des enceints portuaires tout en cédant la place aux nouveaux acteurs privés nationaux, internationaux d'où l'apparition des grands réseaux portuaires vont occuper à partir des années 90 une place primordial dans l'évolution des ports mondiaux qui se sont transformés à des gigantesques plateformes de stockage, de transport et de la logistique, ainsi que de véritable complexes commerciaux – industriels.

Le Royaume du Maroc n'a pas échappé à cette mouvance, car à partir des années 90 il s'est engagé à son tour dans un processus de réformes axées sur la libéralisation et la privatisation³⁴⁰ progressive de certains secteurs³⁴¹ afin d'harmoniser son économie et son administration publique avec les nouvelles exigences de la mondialisation.

Dans le second volet de cette première partie, notre intérêt sera orienter vers l'analyse des principaux axes de la réforme portuaire, ses apports, ses objectifs, ainsi que ses lacunes « **Section 1** ».

³³⁹L'époque de l'intervention publique directe et de l'économie administrée est désormais révolue. MECHERFI Amal, « Changement international, régulation public-privé », communication faite à l'occasion des II^{ème} rencontres maghrébines de droit sous le thème: Les mutations de l'action publique au Maghreb, qui se sont tenu les 15 et 16 mars 2007 à Tunis.

³⁴⁰BEKKALI Abdessalam, « Processus de libéralisation et réforme de l'Etat au Maroc », Rév REMALD, n° 57-58, p.117.

³⁴¹ROUSSET Michel, « Secteur public au Maroc, une nouvelle conception de l'intervention économique de l'Etat », annuaire de l'Afrique du nord, CNRS, Tome XXVI, 1987, p.267.

Egalement l'analyse portera sur le cadre juridique portant création du complexe portuaire Tanger-Med et de ses zones franches « **Section 2** ». Ceci permettra ensuite de positionner la réforme portuaire par rapport aux exigences de la globalisation des modes de gestion et d'exploitation des ports.

Section 1 : Quel cadre juridique pour accompagner la réforme portuaire

A l'aube du 21^{ème} siècle, le secteur portuaire marocain a connu un grand mouvement de réforme, qui a été couronné par la promulgation de la loi 15-02 et le début de la libéralisation de services portuaires, ce qui traduisait sans doute la nouvelle volonté des autorités marocaines et confirmait à jamais leur renoncement aux modes classiques de gestion portuaire.

La nouvelle loi a instauré un nouvel ordre institutionnel et une nouvelle approche des relations entre le secteur public et le secteur privé, articulée sur le partenariat qui a été pour longtemps l'une des principales recommandations des partenaires économiques du Royaume³⁴².

Pour accompagner ce mouvement de réforme, sont nombreuses les études mesurant les effets et les impacts techniques et économiques de la réforme portuaire qui ont été réalisées, dans l'absence des études juridiques approfondies traitant.

Pour combler partiellement ce vide, il semble nécessaire dans un premier point d'étudier la base législative et réglementaire sur laquelle repose la réforme portuaire « **Sous-section 1** » et dans un deuxième point, il convient de mettre l'accent sur les limites de son cadre juridique « **Sous-section 2** ».

³⁴²Rapport, « Port reforme tool kit », Banque mondiale module III, 2000, p.30.

Sous-section1: Les apports de la réforme portuaire

La loi 15-02, demeure le premier texte législatif marocain ayant défini la notion du port maritime et ses modes de gestion et d'exploitation « **Paragraphe 1** », tout en clarifiant les missions des nouvelles entités œuvrant dans le port « **Paragraphe 2** » dans un contexte compétitif, afin de promouvoir le rendement et d'améliorer la qualité des services portuaires rendus dans les différents enceints portuaires nationaux « **Paragraphe 3** ».

Paragraphe 1 : Loi 15- 02, une refonte juridique au service la libéralisation

Depuis l'instauration du protectorat français et espagnol au Maroc jusqu'au début du 20^{ème} siècle, la gestion du secteur portuaire marocain basculait entre la gestion déléguée et le monopole, ce qui reflète un manque de vision stratégique chez les autorités publiques, chose qui avait un impact négatif sur la stabilité de l'économie.

Pour remédier aux problèmes liés à l'instabilité managériale et répondre aux enjeux de la globalisation de l'économie, de l'évolution du transport de la logistique portuaire et l'exacerbation de la concurrence, une réforme globale s'est avérée nécessaire.

C'est dans ce contexte que s'inscrit l'inauguration du complexe portuaire Tanger Med en tant que premier port autonome au Maroc, et la promulgation de la loi 15-02 libéralisant le secteur portuaire et instaurant un nouveau mode de gestion, articulés sur les principes de partenariat publique – privé et de la libre concurrence.

Avant de mettre en lumière la nouvelle les apports de ladite loi, il convient tout d'abord de définir le terme réforme et analyser les principes sur lesquels les autorités publiques ont fondé leur stratégie réformiste.

D'une façon générale, la reforme signifie le fait de former à nouveaux et de reconstituer, c'est-à-dire instaurer un changement de caractère profond et radical

en vue d'une amélioration.³⁴³ La première étape de la réforme portuaire au Maroc était l'élaboration d'une nouvelle loi en 2002, visant l'instauration d'un nouvel ordre organisationnel et légale dont l'objectif principal c'est de combler les lacunes juridiques qui ont caractérisés l'ancien cadre normatif et qui ont été derrière le blocage de l'espace portuaire marocain durant ces dernières décennies.

Le choix d'une réforme globale au lieu d'un aménagement partiel du cadre légal portuaire était une volonté des pouvoir publics pour ne pas reproduire les mêmes erreurs commises lors de la première tentative de libéralisation sous l'égide de l'ODEP durant les années 80.

Dans ce contexte, il est primordial de souligner que la réforme portuaire de 2002 a repris l'esprit de l'organisation portuaire marocaine avant l'indépendance, favorisant l'intégration des acteurs privés dans l'exploitation et la gestion du secteur portuaire.

De ce qui précède, est ce qu'on peut considérer que la réforme portuaire, une première étape sur le chemin de l'élaboration d'un code portuaire marocain ?

I- Le port entre négligence légale et reconnaissance doctrinale

Avant de mettre en lumière les différentes spécifiées légales du port à travers l'analyse de ses principales définitions incluses dans plusieurs textes juridiques nationaux et internationaux portant sur la réglementation des activités portuaires, nous jugeons utile de décortiquer d'abord ses principales spécificités étymologiques.

En effet, on a constaté l'absence d'une définition unifiée du port, car chaque groupe humain et chaque culture ont élaboré leurs propres définitions reflétant la nature de leur contacte avec cette structure.

³⁴³ Site officiel du dictionnaire Larousse, <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/r%C3%A9forme/67503>, consulté le 15/09/2016.

L'origine latine du mot port « portus »³⁴⁴ signifie le refuge qui offre de la protection aux navires fuyant l'ennemie ou cherchant un abri des aléas climatiques. Il signifie également le passage à travers lequel les marchands traversent les mondes différents pour vendre leurs marchandises. Aussi, le port est appelé « havre » lorsqu'il est naturel sans aucune construction ou intervention artificielle, sauf les installations de l'embarquement et de débarquement du fret et des passagers³⁴⁵, c'était le cas pour la plupart des ports à l'époque antique et médiévale.

Juridiquement³⁴⁶, le caractère amphibologique³⁴⁷ du terme port lui rend difficile à définir. Cette difficulté réside dans son aspect pluridimensionnel à la fois technique, géographique, et économique et aussi dans la nature de ses composants et de la pluralité des acteurs intervenant dans les différents espaces portuaires.

En outre, la cohabitation et la coexistence de deux systèmes juridiques dans l'espace portuaire rend sa définition plus complexe et parfois problématique³⁴⁸, ce qui explique par fois l'absence de la définition ou de la présence des définitions incomplètes, tel est le cas du code des ports maritimes français de 2008 qui ne contient aucune définition du port³⁴⁹.

Pour combler le silence législatif, certaines institutions régionales notamment en Europe ont pris l'initiative de fournir l'alternatif légale. Ainsi, dans un rapport établi par le groupe de travail portuaire des organes législatifs de l'Union Européenne **UE**, le port est défini comme étant « *Une superficie de terrain et d'eau comprenant des aménagements et des installations permettant principalement la*

³⁴⁴Site officiel du Dictionnaire Larousse, <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/port/62676?q=port#61970>. Consulté le 17 novembre 2016.

³⁴⁵Rapport, « L'organisation d'un système portuaire, division de la technologie et de la logistique », section du développement des ressources humaines, service du partage des connaissances, de la formation et du développement des capacités, Conférence des nations unies sur le commerce et le développement CNUCED, Genève, 2012, p.7.

³⁴⁶ Le port est une entité géographique ou administrative, non une conception juridique. GROSIDIER DE MATONS Jean, « Le régime administratif, et financier des ports maritimes », collection bibliothèque de droit public, édition librairie générale de droit et de la jurisprudence, Paris, 1969, p.11.

³⁴⁷Etymologiquement le mot « amphibologique » signifie qu'un discours, une phrase ou une réponse peuvent être interprétés de deux manières différentes. Dictionnaire Larousse en ligne, <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/amphibologique/3059>. Consulté le 16 décembre 2016.

³⁴⁸Le code français des ports maritimes ne donne aucune définition au port.

³⁴⁹MESNARD André-Hubert, REZENTHEL Robert, « Droit maritime », droit du littoral, droit portuaire, collection environnement et cadre de vie, tome II, les éditions juris-service, 1995, p.158.

réception des navires de mer, leur chargement et leur déchargement, le stockage des marchandises par des moyens de transport terrestre et pouvant comporter également des activités d'entreprises liées aux transports maritimes »³⁵⁰.

Dans le même contexte le Conseil européen, a penché sur la question en rendant une décision datée du 23 juillet 1996 prévoyant que « *Les ports maritimes permettent le développement du transport maritime et constituent les points de desserte maritime des îles et les points d'interconnexion entre le transport maritime et leurs autres modes de transport. Ils offrent des équipements et des services aux opérateurs de transport. Leurs infrastructures offrent une série de services pour les transports de voyageurs et de marchandises, incluant les services de ferry et de navigation de courte et longue distance y compris la navigation côtière, à l'intérieur de la Communauté ainsi qu'entre celle-ci et les pays tiers* »³⁵¹.

Au niveau international, rares sont les conventions qui ont intégré une définition des ports maritimes, seulement deux convention qui ont traité cette question d'une manière incomplète à savoir la convention de Genève du 9 décembre 1923 relative au statut international des ports maritimes qui a fourni une définition incomplète du port maritime, selon laquelle sont considéré ports seulement ceux « *Fréquentés normalement par les navires de mer et servant au commerce extérieur* »³⁵², les ports fluviaux, les ports militaires, les zones franches portuaires échappent totalement à l'emprise de cette convention.

Dans le même contexte s'inscrit la définition fournie par l'article 10 de la convention de Montégo Bay du 10 décembre 1982 sur le droit de la mer, selon lequel le port est « *Un emplacement muni de divers installations, terminaux, et équipements pour l'embarquement et le débarquement des passagers* »³⁵³ tout en niant les autres dimensions, rôles et composants de nouvelle génération de ports.

³⁵⁰Rapport, « Les principaux ports de mer de la communauté », groupe de travail portuaire, commission des communautés européennes, Rév DMF, VII , n° 9437, novembre 1986, p.5.

³⁵¹Rapport, « Les principaux ports de mer de la communauté », op.cit, p 5.

³⁵²Cette convention ne s'applique pas aux ports de pêche et de plaisance. Convention de Genève du 9 décembre 1923 sur le régime international des ports maritimes, JORF, 11 décembre 1932, p. 9946.

³⁵³ Convention publiée par le décret n° 96-774 du 30 aout 1996, JORF du 7 septembre 1996, p.13307.

Au niveau doctrinal, nous constatons la rareté des définitions juridiques et que la plupart des définitions existantes émanent du champ géographique, telle la définition fournie par J. LE CLERE, selon laquelle le port est « *Un lieu aménagé sur la cote pour permettre aux navires de faire leurs opérations commerciales à l'abri de la mer du large* »³⁵⁴.

Dans le même contexte s'inscrit la définition élaborée par A. VIGARIE, sauf que ce dernier a articulé sa définition sur les différents rôles exercés par le port notamment en matière du transport. Selon A. VIGARIE le port est « *Une aire de contacts entre deux domaines de la circulation terrestre et de la circulation maritime, son rôle est d'assurer une solution de continuité entre deux schémas de transports adoptés à la traversée des deux espaces aux caractéristiques différents* »³⁵⁵. Cette définition demeure à notre avis la plus proche de la réalité du port et plus précise que la précédente quant à la description du port³⁵⁶.

Toutefois, il est important de mentionner que la plupart des définitions ne font aucune distinction entre la notion de port et celle de terminal, ce qui nourrit souvent la confusion entre ces deux notions³⁵⁷.

De ce qui précède, notre constat général se résume dans le fait que le cadre juridique maritimo-portuaire interne et international n'apporte aucune définition complète à la notion de port et seule la doctrine qui a tenté de définir cette dernière et ses composantes dont le terminal qui demeure définie en tant qu' « *Un espace portuaire aménagé, disposant d'équipements de manutention et de stockage dont la gestion est confiée à un opérateur, mais également un concept technique désignant un ensemble d'ouvrages et d'outillages dans un périmètre portuaire déterminé et affecté au transit de trafics spécialisés* ». Cette définition nous permet de limiter l'affectation

³⁵⁴Rapport, « L'organisation d'un système portuaire », CNUCED, op.cit, p.7.

³⁵⁵ VIGARIE André, « Ports de commerce et vie littorale », Hachette, Paris, 1979, p.6. Voir aussi, Rapport, « L'organisation d'un système portuaire », CNUCED, op.cit, p.7.

³⁵⁶VIGARIE André, « Les grands ports de commerce de la Seine et au Rhin », faculté des sciences humaines, Paris, 1963, p.133.

³⁵⁷ FEDI Laurent, « La notion de terminal : entre incertitudes de jure et certitudes de facto », DMF n°692, mai 2008, p. 455.

du terminal portuaire³⁵⁸ et de mettre en lumière les modalités de sa gestion et de son exploitation³⁵⁹.

Au niveau interne, aucune définition du port n'a été avancée avant la promulgation de la loi 15-02, ni dans le dahir n°1-84-194 du 28 décembre 1984 portant création de l'ODEP, ni dans le dahir instituant la régie autonome du port de Casablanca, ni dans le dahir du 1^{er} juillet 1914 régissant le domaine public. Les modifications qu'a subies ce dahir en 1919 ne fait qu'intégrer le port dans le domaine public sans le définir³⁶⁰, tout en négligeant d'intégrer les rades, les havres, les digues et les canaux de navigation dans sa composition.

Devant cette ambiguïté et ce manque de définition référentielle de la notion de port, il semble avant la promulgation de la loi 15-02 difficile de déterminer clairement le régime juridique du port, qui demeure toutefois nécessaire pour comprendre son fonctionnement³⁶¹.

II- Une définition pluridimensionnelle

Parmi les principaux apports de la 15.02 c'est l'élaboration pour la première fois d'une définition intégrant les différentes dimensions du port pour mettre fin à l'ambiguïté caractérisant la définition de cette notion. Selon le premier article du premier titre de la loi 15.02, le port est défini en tant qu'un « *ensemble des espaces terrestres, eaux maritimes ou fluviales, des infrastructures et des superstructures réunissant les conditions physiques et d'organisation permettant l'accueil des navires pour qu'ils s'y abritent, y accostent, y effectuent les opérations d'embarquement et de débarquement des marchandises ou des passagers, s'y approvisionnent ou y effectuent* ».

³⁵⁸Les activités dominantes au sein d'un terminal sont avant tout économiques et ne peuvent être rattachées à un service d'intérêt économique général. FEDI Laurent, REZENTHEL Robert, « L'exploitation des terminaux portuaires face aux enjeux maritimes du 21^{ème} siècle », Rév DMF n° 685, 2007, p.828.

³⁵⁹Transit, manutention et stockage. REZENTHEL Robert, « Le régime d'exploitation des terminaux portuaires, études de droit maritime à l'aube du 21^{ème} siècle », mélanges offerts à BONASSIES Pierre, 2001, p. 291. Transit, manutention et stockage.

³⁶⁰Dahir du 1^{er} juillet 1914 sur le domaine public dans la zone du protectorat Français de l'Empire Chérifien, BO n° 89 du 10 juillet 1914, tel qu'il a été complété et modifié par le dahir du 8 novembre 1919, BO n° 369 du 17 novembre 1919.

³⁶¹Le régime juridique des ports concerne l'administration et le financement des aménagements qu'il faut d'abord établir, ensuite entretenir, enfin faire fonctionner. RODIERE René, « Traité générale de droit maritime », Dalloz, Paris, 1976, p. 309.

des réparations ». Egalement, la loi 15.02 a reconnu également l'aspect public du port vu que ce dernier est construit sur le domaine public et sur lequel sont exercé des activités de commerce, de pêche, de plaisance ou toutes ces activités à la fois.

Concernant la composition du port ainsi que les modalités de sa construction, la loi 15.02 a consacré le deuxième et le cinquième article à ce sujet, tout en accordant à l'Etat à travers l'ANP la possibilité d'intervenir directement pour effectuer des tâches emmenant de la construction ou de l'exploitation des espaces portuaires par dérogation au régime de concession confirmé en tant que mode principale d'exploitation des services portuaires, ce que nous considérons une réelle avancée sur le chemin de la libéralisation des services portuaires.

Dans le même cadre s'inscrit également la consécration du domaine publique et la redéfinition des régimes de l'autorisation, de la concession et de l'occupation temporaire du DPP. A partir de la promulgation de la loi 15.02 l'exercice de toute activité portuaire est soumis à l'octroi d'une autorisation d'exploitation à une personnes morales de droit public ou privé, qui doivent obligatoirement tenir un cahier de charge, tout en précisant sa durée et ses modes de renouvellement.

En effet, la définition du port fournie par la loi 15.02 réunie la dimension géographique et juridique tout en intégrant les superstructures et les infrastructures portuaires caractérisant les ports modernes, notamment ceux de la quatrième génération. Cette définition englobe également les activités exercées au port et qui sont parfois à l'origine de sa définition et sa qualification, telles la manutention, le magasinage, l'entreposage ... etc. L'ensemble desdits opérations détermine la fonction du port, c'est-à-dire, est ce que c'est un port de passagers ou de commerce, un port de transbordement ou dédié aux marchandises en vracect. À notre avis cette définition demeure l'une des définitions les plus complètes.

À ce niveau, il est primordial de mentionner que l'ensemble des opérations précitées sont soumises au droit privé, notamment les rapports entre les entreprises et les usagers. Cependant, tout ce qui concerne, les agréments, les

autorisations d'occupation du DPPM, fait partie du droit public, et rentre dans la compétence de l'État.

Paragraphe 2 : La dimension institutionnelle de la réforme portuaire

Face à la globalisation des modes de gouvernance portuaire et l'apparition de plusieurs phénomènes incitent l'État à réduire leur champ d'action au niveau de l'exploitation et la gestion des ports, les autorités portuaires marocaines se trouvaient dans l'obligation de s'aligner à ce nouvel ordre mondial articulé sur redéfinition des rôles de l'État et un renforcement des rôles des acteurs privés.

Selon les nouvelles normes mondialisées de la gestion des politiques publiques fortement influencée par le « new public management », l'État se trouve de plus en plus focalisé sur des tâches émanant de la planification, la régulation, le contrôle et l'accompagnement, alors tout ce qui concerne les activités commerciales et industrielles fait partie dorénavant du champ privé. Cette nouvelle logique de gouvernance à fortement inspiré les rédacteurs de la loi 15-02, qui ont supprimé les obstacles légaux entravant la transition des ports marocains du statut du port service contrôlé entièrement par des organismes publics vers un statut du port propriétaire où l'autorité portuaire représentant l'Etat fournit aux opérateurs portuaires les infrastructures pour qu'ils l'exploitent tout en se limitant aux tâches de la gestion et de la régulation.

Pour réussir cette transition, le législateur a instauré une séparation entre les principales fonctions portuaires, ce qui a permis une rationalisation théorique du système de gouvernance portuaire, qui auparavant tournait autour d'une seule entité monopolistique³⁶² « ODEP ».

³⁶²ELFILALI.S, « Système réglementaire portuaire, projet de loi n° 15-02 relative aux ports et portant création de l'agence nationale des ports et de la société d'exploitation des ports », séminaire de formation sur la réforme portuaire, Marseille, 26-30 septembre 2005.

I- Vers une redéfinition des rôles des acteurs portuaires

Redéfinir c'est déterminer de façon nouvelle les rôles et les tâches des acteurs portuaires, aussi il signifie l'abandon des anciens modes de gestion caractérisés par la forte implication de l'État vers d'autres modes accordant une place plus large aux acteurs privés.

Pour mettre en œuvre cette redéfinition l'instauration d'une séparation entre les activités commerciales et celles de la puissance publique au niveau des ports s'est avérée primordiale. La première étape de ce processus était l'instauration de deux régimes portuaire au niveau national, un régime autonome à Tanger, articulé sur le principe de spécialité et de la séparation entre les missions relatives à l'organisation des activités portuaires et un régime de landlord port³⁶³ pour l'ensemble des autres ports, les autorités marocaines voulaient également à travers cette mesure se conformer avec les traités et les accords ratifiés par le Royaume notamment en matière de la libéralisation de l'économie.

Cette volonté à était confirmé par le préambule la loi 15.02 disposant qu' « *Il est devenu essentiel de doter le secteur portuaire d'un cadre législatif et réglementaire adapté aux évolutions futures, en harmonie avec les traités et les différents accords auxquels le Maroc souscrit, à même d'encourager les initiatives privées et de mettre les exploitants et les opérateurs portuaires en situation concurrentielle* ».

Cette situation concurrentielle ne pouvait être aboutie qu'à travers une séparation des fonctions régaliennes par rapport aux activités économiques. La

³⁶³ Nous rappelons que la banque mondiale a recommandé l'adoption de la forme « landlord port » suivant un schéma institutionnel qui comporte une entité nationale ayant pour mission la planification, la conception du cadre légal de la régulation et l'arbitrage entre les autorités portuaires et les opérateurs privés. Ce schéma prévoit également des autorités portuaires locales qui adaptent le dispositif de régulation à leur contexte local et régional. En outre, En mettant en œuvre le modèle « Landlord port », la part des missions de service public accomplie historiquement par les établissements portuaires méditerranés diminue au profit d'une implication plus forte du secteur privé. La plupart des ports externalisent désormais l'activité de manutention, de stockage et plus largement l'exploitation des outillages et des terminaux. FEDI Laurent, PIGNATEL Isabelle, « Les réformes des régimes d'exploitation des ports méditerranéens : enjeux et limites d'une nouvelle gouvernance », Rev DMF, n°723, 2011, p.288.

concrétisation de cette volonté était à travers la création de deux entités remplaçant l'ex ODEP à savoir la SODEP et l'ANP.

Selon la loi 15.02 l'ANP est une autorité de régulation³⁶⁴ représentant l'Etat devant se contenter des fonctions régaliennes et n'intervenir que dans ce qui est strictement nécessaire à ses fonctions traditionnelles tout en laissant les autres domaines notamment l'exploitation des différents services portuaires à l'initiative privée³⁶⁵. En fait, selon cette politique l'ANP en tant que représentant de l'Etat se désengageait progressivement de ses anciens rôles, notamment, ceux liés aux activités commerciales et industrielles, tout en se focalisant sur sa principale tâche, à savoir la « régulation ».

Cette redéfinition du rôle de l'État à notre avis n'est que le fruit des pressions externe, c'est-à-dire des principaux partenaires économique du Royaume qui voulaient une réadaptation de l'espace portuaire marocaine aux nouveaux défis et enjeux issues du nouveaux statut de partenariat avec l'UE et des traités de libre échange liant le Royaume avec un nombre considérable de puissance publiques.

Aussi, il est primordial de mentionner que certains facteurs d'ordre interne ont joué également un rôle dans la redéfinition des rôles de l'Etat, qui se présentait en tant qu'une réponse aux nouveaux besoins de développement local accordant une place importante aux acteurs privés dans la gestion et l'exploitation des différents services publics .

L'ancien modèle de gouvernance articulé sur les mécanismes classiques de gestion favorisant l'intervention de l'État dans l'économie a prouvé ses limites tout

³⁶⁴ Les pouvoirs des autorités publiques dans le secteur portuaire doivent se limiter à la régulation économique, sociale, spatiale et temporelle afin de concilier au mieux les intérêts et exigences des différents agents économiques et l'intérêt général. MARTEL Herve, rapport, « Les partenariats public-privé portuaires dans les pays en développement : analyse partage et gestion des risques », IPER le Havre, 2001, p.26.

³⁶⁵ La répartition des compétences est simple : le secteur public se focalise sur des fonctions d'aménageur, de gestionnaire foncier et environnemental, de planification, de régulation, de promotion de la place portuaire et le secteur privé finance et assure l'exploitation des terminaux. Le périmètre du service public portuaire se limite donc à des missions purement régaliennes telles que la sécurité, la sûreté, et la protection de l'environnement. Ainsi que développé en France et dans d'autres pays de la Méditerranée notamment au Maghreb, le service public industriel et commercial portuaire est voué à disparaître progressivement. FEDI Laurent et PIGNATEL Isabelle, « Les réformes des régimes d'exploitation des ports méditerranéens », op.cit, p.296.

en se transformant en entrave sérieuse au développement et à la modernisation de l'administration publique. Il fallait réadapter les modes de gouvernance et redéfinir le rôle de l'Etat et de tous les acteurs de l'économie marocaine pour réussir la transition socioéconomique du Royaume. La redéfinition des rôles de l'État était en parfaite harmonie avec la nouvelle génération des stratégies et politiques publiques, ce processus était inauguré par une vague de privatisation qui touchée plus de 145 structures commerciales et industrielles publiques et la libéralisation de plusieurs secteurs tel la télécommunication, le transport des marchandises et de passagers et le secteur portuaires.

En effet, la redéfinition du rôle de l'État et l'adoption d'une approche participative orientée vers l'intégration des acteurs privés dans la gestion et l'exploitation de plusieurs secteurs économiques, était l'outil sur lequel le législateur s'est articulé pour élaborer la loi 15.02, tout en limitant les pouvoirs des nouveaux organes étatiques chargés de la gestion du secteur portuaire, à savoir la conception des grandes stratégies, la régulation, l'arbitrage et le veille sur le libre jeu de la concurrence et aux missions de l'orientation, de l'encadrement et de la surveillance.

II – L'apport institutionnel de la réforme

La promulgation de la loi 15-02 a donné naissance à plusieurs structures de gestion et d'exploitation du secteur portuaire, tout en accordant une place considérable aux acteurs privés. L'œuvre majeure de cette loi demeure la suppression de la fameuse structure monopolistique « ODEP » et la création de l'ANP « 1 » et Mrassa Maroc « 2 ».

Nous essayerons dans un premiers temps de mettre en lumière les spécificités juridiques et organisationnelles de l'agence nationale des ports ANP, avant de pencher vers l'analyse des particularités de Marssa-Maroc dans un deuxième temps.

1- Spécificités juridiques et organisationnelles de l'ANP

La loi 15.02 a remplacée l'ODEP par une nouvelle structure, à savoir l'Agence Nationale des ports dite ANP, la loi 15.02 a doté cette agence d'une personnalité morale et d'une autonomie financière³⁶⁶ à l'égard de la tutelle technique du ministre des transports et de la logistique³⁶⁷ pour faciliter ses tâches et missions et assurer une transition fluide du secteur portuaire vers la libéralisation³⁶⁸

Egalement l'ANP a été divisée en sept directions régionales exerçant leurs attributions sur 34 ports à l'exception du port de Tanger Med et Nador West Med³⁶⁹, au sommet de cette hiérarchie se trouve une direction centrale à Casablanca.

Concernant les rôles de l'agence, elle doit veiller selon la loi 15.02 sur l'application et le respect des dispositions de ladite loi, notamment celles relatives à l'organisation et l'attribution des concessions, des autorisations d'exploitation et d'occupation temporaire du domaine public portuaire³⁷⁰. Aussi, elle a le devoir de veiller sur les opérations d'entretien et de maintenance des installations portuaires³⁷¹.

³⁶⁶L'article 31 « Il est créé un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, dénommé « Agence nationale des ports ». Loi 15-02, idem, p.851.

³⁶⁷Article 1 : « La présidence est confiée au premier ministre ou à l'autorité gouvernementale déléguée par lui à cet effet qui est le ministre de l'équipement et du transport ». Dahir portant promulgation de la loi n° 1-77-185 du 19 septembre 1977 relatif à la présidence des conseils d'administration des établissements publics nationaux et régionaux, B.O. n°3387, p.1042. Voir aussi l'article 31: « L'agence est soumise à l'actuelle de l'Etat, laquelle a pour objet de faire respecter, par les organes compétents de l'agence, les dispositions de la présente loi en particulier celle relatives aux missions qui lui sont dévolues et, de manière générale, de veiller, en ce qui la concerne, à l'application de la législation et de la réglementation concernant les établissements public ». Dahir n° 1-05- 146 du 23 novembre 2005 portant promulgation de la loi n° 15-02 relative aux ports et portant création de l'agence nationale des ports et de la société d'exploitation des ports, B.O, n° 5378 du 15 décembre 2005, p.851

³⁶⁸Ils sont définis par le conseil d'Etat français comme « des instances qui agissent au nom de l'Etat sans être subordonnées au gouvernement, et qui bénéficient, pour le bon exercice de leurs missions, de garanties qui leur permettent d'agir en pleine autonomie, sans que leur action puisse être censurées, si ce n'est par le juge. Rapport « Les autorités administratives indépendantes », jurisprudence et avis de 2000, études et documents, Conseil d'Etat de la république française, 2001, p.257.

³⁶⁹Port de Tanger Med, situé dans la zone spéciale de développement Tanger méditerranée, créée par le décret-loi n° 2-02-644 du 10 septembre 2002.

³⁷⁰Dans ce cadre le législateur a instauré récemment un cadre légal pour mener à bien les procédures d'attribution des autorisations d'occupation temporaire AOT. Il s'agit de la gestion déléguée qui est régie au Maroc par le dahir n°1-06-15 du 14 février 2006 portant promulgation de la loi n° 54-05 du 14 février 2006 relative à la gestion déléguée. Il faut souligner que la loi 54-05 résume le nouvel esprit du législateur marocain qui tend à doter l'économie marocaine d'un outil juridique permettant son ouverture.

³⁷¹ Selon l'article 33 de la loi 15-02, l'agence nationale des ports a pour mission:

- D'assurer le développement, la maintenance et la modernisation des ports nationaux;
- Veiller à l'optimisation de l'utilisation de l'outil portuaire par l'amélioration de la compétitivité des ports, la simplification des procédures et des modes d'organisation et de fonctionnement ;
- De veiller au libre jeu de la concurrence dans] exploitation des activités portuaires, cette mission est l'une des plus importante, du fait que l'agence exerce une mission de régulation ;

En outre, la loi 15-02 accorde à l'ANP la possibilité de la maîtrise d'ouvrage au profit de l'État pour la réalisation des infrastructures ou des superstructures portuaires³⁷². Dans le même contexte, la même loi a confiée par dérogation à l'ANP la possibilité d'exploiter les services portuaires n'ayant pu être confiée, dans les conditions fixées par les articles 12 et 17 de la loi 15-02³⁷³.

En effet, il est important de mentionner que les dispositions de ces articles demeurent contradictoires avec l'esprit de la réforme manifesté par le législateur au niveau du préambule de la loi 15.02 insistant sur la libéralisation de l'exploitation des services portuaires. Les articles 12 et 17 font de l'ANP juge et partie et intervenant unique dans certains cas, ce qui pourra être derrière la reproduction des mêmes erreurs de l'ODEP et des mêmes retombés néfastes sur la compétitivité dans le secteur portuaire tout en augmentant les craintes à propos des abus de pouvoir.

Par ailleurs, pour mener ses tâches et attributions notamment en matière sécuritaire, sûretaire, sanitaire et environnementale la loi 15-02 a doté l'ANP d'un ensemble de prorogatifs juridiques³⁷⁴, dont la possibilité d'établir un règlement d'exploitation. Ces prorogatifs reflète à notre avis les préoccupations sécuritaires et surtout environnementales du législateur marocain qui l'a exprimé dans le préambule de ladite loi, en affirmant que « *Le secteur portuaire doit s'adapter, d'une part aux mutations économiques caractérisées par des exigences de développement internes au pays ... et, d'autre part, aux nouvelles contraintes et évolutions*

-
- D'arrêter la liste des activités à exploiter et le nombre d'autorisations et de concessions à accorder dans chaque port
 - D'exercer le contrôle de l'application des dispositions de la loi 15-02 et des textes pris pour son application; De veiller aux règles de sécurité, d'exploitation et de gestion portuaires prévues par la législation et la réglementation en vigueur. Loi 15-02, op.cit, p. 852.

³⁷² La réforme portuaire ouvre la voie à la concurrence, in l'Economiste, n° 1892, 08 novembre 2004.

³⁷³ L'article 12 et 17: Ils énumèrent les activités qui sont soumises à ces deux régimes et également les modes d'octroi de autorisations et de ces concessions, les articles 12 et 17 précisent que ces autorisations et concessions sont après appel d'offre, toutefois il existe des exceptions qui précisent que ces mêmes autorisations et concessions peuvent être accordé sans appel d'offre. Loi 15-02, idem, pp. 848-849

³⁷⁴ Article 7 de la loi 15-02, idem, p. 848.

économiques institutionnelles, technologiques et environnementales du transport maritime »³⁷⁵.

Concernant le budget de l'ANP notamment les ressources, il est important de mentionner qu'elles se divisent a deux sources, à savoir fixes et occasionnelles. Pour la première catégorie elle englobe les redevances des concessions, autorisation d'exploitation et d'occupations temporaires du domaine public, la location de terrains et matériel, droit de ports des navires et marchandise de lignes régulières, taxes de péage pour les pêches, les avances remboursables du trésor, d'organismes publics ou privés ainsi que les empruntes autorisés, les taxes parafiscales constituées à son profit. Alors que la seconde, regroupe les droits de port des navires, ainsi que, leurs marchandises, les revenus des zones de chantiers navales, de fourniture d'eau et d'électricité, des amendes et cautions, les locations et branchements de conteurs, subventions, dons et lèges.

Pour les dépenses, à leur tour elles se divisent à des dépenses permanentes et des dépenses occasionnelles. La première catégorie englobe les salaires du personnel, les dépenses de fonctionnement, les amortissements, les provisions sur superstructures et équipements non concédés, les amortissement et les provision sur infrastructures transférées par l'État ou construites par l'agence sans mention particulière dans le cahiers des charges, les impôts et les taxes, le remboursement des avances et prêts, la redevance d'occupation du domaine public portuaire mis à sa disposition et les dépenses d'investissements, et l'achat de matériel et fournitures. La seconde catégorie renvoi aux dépenses liées à l'entretien et de la réparation des infrastructures, superstructures et équipement non concédés, ainsi que l'achat de matériel et fourniture.

A cette étape, nous jugeons primordial de mentionner que l'Agence Nationale des Ports est soumise aux dispositions de la loi 69-00 relative au contrôle financier de l'État des entreprises publiques et autres organismes. Alors que les affaires juridiques, statutaires et financières de l'ANP sont confiées au conseil

³⁷⁵ Préambule de la loi 15-02, idem, p.846.

d'administration³⁷⁶ représenté par le directeur qui veille sur l'application de décisions dudit conseil CA, composé des représentants du Ministère de l'intérieur et du Ministère de l'équipement et du transport et de la logistique et du ministère de la finance. Il comprend également, le président de la Fédération des chambres de commerce et d'industrie et de services³⁷⁷, le président de la Fédération des chambres d'agriculture, le président de la Chambre des pêches maritimes³⁷⁸ et les représentants du personnel, qui sont désignés pour un mandat de 4 ans renouvelable une seule fois³⁷⁹ et il doit se réunir aux moins deux fois par ans³⁸⁰,

À ce niveau il est important de mentionner que, malgré l'énumération des organes constituant le CA de l'ANP par l'article 35 de la loi 15-02, cet article n'a pas précisé sa composition administrative³⁸¹, ce qui a donné à l'État toutes les compétences pour désigner les administrations pouvant prendre part au C.A de l'ANP, encore une fois ce pouvoir est contradictoire avec la volonté manifestée par le législateur à travers lequel voulait faire de l'ANP une agence autonome et indépendante.

Il est primordial de rappeler que le conseil d'administration de l'ANP dispose d'un ensemble de compétences et de pouvoirs³⁸² pour l'élaboration et l'exécution de ses politiques, ainsi que la détermination du budget et les modalités de financement de ses programmes d'activités, la fixation des redevances droits et tarifs portuaires, l'examen des règlements d'exploitations et plans d'aménagement des ports avant leur approbation.

³⁷⁶Le premier CA de l'ANP s'est tenu le 1^{er} décembre 2006 à Rabat.

³⁷⁷ Les CCIS, sont des établissements publics à caractère administratif dotés de l'autonomie financière, gérés par des élus représentant les entreprises commerciales, industrielles et les sociétés de services. Elles interviennent dans de nombreux organismes et commissions à compétences locales. Elles sont régulièrement constituées par les pouvoirs publics et les collectivités pour la mise en œuvre de projets de développement économique. Rapport d'étude, « Les établissements publics », l'assemblée générale plénière des études du conseil d'État, Conseil d'État de la République française, 15 octobre 2009, p.16.

³⁷⁸ Article 23, alinéa 5, Leurs missions consistent à donner des avis et des renseignements et faire des propositions au gouvernement dans le domaine de la pêche et faire l'intermédiation entre les armateurs de pêche et les autres opérateurs de pêche sur le plan national ou international. Dahir n° 1-97-1997 portant promulgation de la loi n° 04-97 formant statut des chambres des pêches maritimes, BO, n° 4470, du 3 avril 1997, p.349.

³⁷⁹ Article 35 de la loi 15-02, op.cit, p.852.

³⁸⁰ Article 35: « Le conseil d'administration de l'ANP se réunit au moins deux fois par an pour arrêter les états de synthèse de l'exercice, Le programme prévisionnel et le budget de l'exercice suivant ». Loi 15-02, idem.

³⁸¹ Article 35 de la loi 15-02, op.cit, p.852.

³⁸² Article 36 de la loi 15-02, op.cit, p.852.

2- Marsa-Maroc une libéralisation timide³⁸³

La séparation entre la gestion et l'exploitation l'article 42 de la loi 15.02 a donné naissance à une nouvelle structure dédiée à l'exploitation des services portuaire concurremment avec les autres acteurs notamment privés exploitant la manutention, le remorquage, le lamanage, le magasinage l'entreposage³⁸⁴, Le pilotage...etc.

Cette nouvelle structure a pris la forme d'une société anonyme dénommée société d'exploitation des ports « SODEP », qui portera après le nom de Marsa Maroc comme nom de marque, son capital est majoritairement public et elle est régie conjointement par la loi n° 17.95 sur les sociétés anonymes et la loi 15.02 relative aux ports et elle est soumise aux dispositions de la loi de la concurrence³⁸⁵.

Au niveau organisationnel la société Marsa-Maroc ressemble à toutes les autres sociétés de son genre, à savoir elle est composée d'un directoire sous le contrôle d'un conseil de surveillance. Un ensemble de pouvoirs et de compétences sont accordé à ce directoire pour prendre des décisions permettant la réalisation de ses objectifs.

Bien que le régime juridique de la Marsa-Maroc et totalement différents de celui octroyé à l'ANP, la loi 15-02 leurs réservent certaines dispositions communes afin d'assurer une meilleure transition du secteur portuaire marocain.

3- Quelles mesures pour la période transitoire

La loi 15.02 à doter l'ANP et à Marsa-Maroc d'un ensemble de privilèges juridiques pour assurer la transition vers la libéralisation et la modernisation du secteur portuaire. Le partage des biens les avoirs des participations, dont disposait

³⁸³ La SODEP a pris comme nom de marque Marsa-Maroc, une cérémonie officielle a été organisée pour le lancement de la nouvelle identité visuelle, le mercredi 27 juin 2007 à Casablanca. « La SODEP devient Marsa-Maroc », in Aujourd'hui le Maroc, 29 juin 2007.

³⁸⁴ « Lexique de la terminologie portuaire », institut de formation portuaire, Office d'exploitation des ports ANP février, 1999.

³⁸⁵ Dahir n° 1-00-225 du 5 juin 2000, portant promulgation de la loi n° 06-99 sur la liberté des prix et de la concurrence, B.O n° 4810 du 6 juillet 2000.

l'ex ODEP demeure le principale privilège accordé à ces deux structures, la loi 15-02 a clarifiée dans son titre IV³⁸⁶ les modes de partage du patrimoine constitué de biens immeubles relevant du domaine privé et les biens meubles, ainsi que les éléments incorporels, propriété ou exploités les biens immeubles et meubles et les éléments - incorporels³⁸⁷ énumérés à l'article 43, ainsi que, les participations dans les sociétés que détenaient l'ex ODEP.

Pour assurer le partage entre l'ANP et Marsa-Maroc une commission a été instaurée conformément aux dispositions de l'article de 47 la loi 15-02.³⁸⁸ Également le partage a portais sur les ressources humaines conformément aux dispositions du titre IV de la loi 15.02 qui a établi les modalités ³⁸⁹ de partage de personnel entre l'ANP et Marsa Maroc en fonction de l'activité à laquelle ils sont affectés.

Dans le même contexte l'article 49 ladite loi a déterminé les modalités de transfert des parts du capital de Mars-Maroc au secteur privé dans le respect des dispositions de la loi 39-89³⁹⁰ autorisant le transfert, d'entreprises publiques au secteur privé.

Paragraphe 3 : Les principaux apports de la réforme

Parmi les principaux apports de la réforme portuaire nous trouvons l'instauration du principe de la compétitivité en tant que principe majeur de la gouvernance portuaire « 1 » et l'unicité de manutention « 2 » à travers laquelle le législateur a mis fin aux ruptures de responsabilité caractérisant les opérations de manutentions effectuées sous l'égide de l'ex ODEP.

³⁸⁶Titre IV se compose de trois chapitres relatifs au partage des biens entre les deux entités, au patrimoine, au personnel. Loi 15-02, op.cit, p.853.

³⁸⁷ Article 43 : « Les biens mentionnes sont les terrains et les bâtiments. Le mobilier et le matériel des acquis par l'office d'exploitation des ports, le mobilier et le matériel servant à son fonctionnement et à l'exploitation des ». Loi 15-02, idem, p.853.

³⁸⁸Les éléments de l'actif visés aux alinéas 1, 2,3 et 4 de l'article 43. Loi 15-02, op.cit.

³⁸⁹Articles 50, 51, 52, 53. Loi 15-02, idem, p. 854.

³⁹⁰Dahir n° 1-90-01 du 11 avril 1990 portant promulgation de la loi n° 39-89 autorisant le transfert d'entreprises publiques au secteur privé, telle qu'elle a été modifiée et complétée par la loi n° 34-98, promulguée par dahir n° 1-99-131 du 13 Mai 1999, B.O n° 4692 du 20 mai 1999,p. 280.

I- Du monopole à la compétitivité

Consciente de l'importance de l'introduction de la compétitivité dans les ports marocains en tant qu'un facteur de performance, la réforme par le biais de la restructuration juridique du secteur portuaire a instaurée une nouvelle architecture organisationnelle, articulée sur certains nombres d'objectifs, tels le rehaussement du niveau de la compétitivité des ports marocains aux standards internationaux et l'adaptation de l'offre des services portuaires à la demande du trafic.

D'une façon générale, le débat sur la concurrence remonte à 1988 parallèlement avec la crise économique qui a secoué le Royaume et qui a obligé les autorités marocaines à chercher de nouveaux alternatifs pour éviter l'effondrement de l'économie nationale en modifiant radicalement les règles du jeu économique au Maroc.

En 1989 un premier projet de loi invoquant les principes de la libéralisation et instaurant les règles de la concurrence a été élaboré et soumis à la discussion, ce projet visait l'intégration du Maroc son contexte économique régional et international.

Le passage d'un modèle économique classique articulé sur l'intervention de l'État et tendances protectionnistes, vers un autre modèle libéral encadré par les règles de l'initiative privé et de la compétitivité, exigeait à l'État la redéfinition de ses rôles, l'élaboration d'un nouveau cadre juridique et l'instauration d'un partenariat avec le secteur privé ainsi que, la suppression des monopoles publics dans les différents secteurs de l'économie et la veille sur le libre jeu de la concurrence entre les différents acteurs.

Pour mettre en œuvre cette nouvelle politique économique, la loi 15-02 a limité le rôle de l'ANP seulement à la gestion des ports marocains à l'exception du complexe portuaire Tanger-Med et Nador West Med, ce qui signifiait le déclin des établissements publics portuaires industriels et commerciaux qui ont contrôlé pour longtemps l'espace portuaire marocain.

La nouvelle stratégie portuaire marocaine était fortement cadrée et influencée par les observations et des recommandations incluses dans plusieurs rapports et études, dont la plus importante demeure l'étude stratégique effectuée par le fameux bureau d'étude anglo-saxon « *Drewry Shipping Consultants*³⁹¹ », qui proposait aux autorités marocaines la création d'une nouvelle autorité portuaire et de nouvelles sociétés de manutention intégrées, ainsi que la concession de terminaux à la suite d'appels d'offres compétitifs³⁹².

Aussi, l'étude a recommandé le recours à la loi 06-99 sur la liberté des prix et de la concurrence pour éviter les situations anti-compétitives³⁹³, ce qui a été confirmé par la loi 15-02 qui a insisté dans son préambule sur les orientations libérales de l'économie marocaine et la libéralisation des activités portuaires³⁹⁴, concrétisées dans un premier temps par le partage des infrastructures portuaires entre Marsa-Maroc et certains opérateurs privés pour les aider à s'adapter au nouveau climat concurrentiel.

En effet, la loi 15-02 a fait du principe d'appel à la concurrence une nécessité économique et éthique de transparence et d'équité. Ce principe est énoncé à l'alinéa 1 de l'article 17 qui dispose que « *La concession est attribuée après appel d'offre* ». Toutefois, le législateur a introduit une exception au principe d'appel à la concurrence dans l'alinéa 2 de l'article 17 de la loi 15-02 qui permet le recours à une

³⁹¹ « Cabinet spécialisé, mandaté par le Ministère de l'équipement et des transports : La réforme de la dernière chance », in *Challenge Hebdo*, vendredi 16 décembre 2005.

³⁹² L'étude a indiquée par ailleurs :

- Que les critères de sélection pour chaque concession doivent être clairement exprimés.
- Que la SODEP doit être indépendante du Ministère de l'Équipement et du Transport.
- Qu'au moyen terme, la privatisation de la SODEP serait souhaitable.
- Que le processus actuel de la réforme portuaire au Maroc va introduire une concurrence nouvelle.
- Qu'il existe à court terme un risque que la SODEP devienne une société de manutention intégrée à l'État, ayant une situation de monopole dans certains ports marocains.
- : Qu'il est également vital que l'ANP traite tous les concessionnaires de façon égale et honnête, et que la SODEP ne reçoive aucun traitement préférentiel. « Le Maroc se prépare à la libéralisation », in *l'Economiste* n° 2176, du 21 décembre 2005.

³⁹³ Dahir n° 1-00-225, portant promulgation de la loi n° 06-99 sur la liberté des prix et de la concurrence, B.O n° 4810 du 6 juillet 2000, décret d'application n° 2-00-854 du 17 septembre 2001. Cette loi à été modifiée et complétée par le dahir n° 1-09-237 portant promulgation de la loi n° 30-08 B.O n° 5814 du 4 janvier 2010, et le dahir n° 1-14-116 portant promulgation de la loi n° 104-12 et le dahir n° 1-14-117 portant promulgation de la loi n° 20-13 relative au conseil de la concurrence, B.O. n° 6280 du 30 juin 2014.

³⁹⁴ FOULANI Hanaa, « Le couperet de la compétitivité », in *l'Economiste*, 09 juin 2007.

procédure de négociation directe dans les deux cas suivants, lorsque l'activité sera exercée pour le compte propre du demandeur de la concession et, lorsque, après mise en concurrence, aucune offre n'était proposée ou n'a été retenue.

II- Manutention portuaire : La fin des ruptures

Avant la promulgation de la loi 15-02, le déroulement des opérations de manutention portuaire était fortement affecté par la pluralité des acteurs causant certain ruptures de responsabilité lors du déplacement des marchandises entre le bord du navire et le quai, c'est-à-dire, entre l'ODEP et les stevedores, ce qui était source inépuisable de litiges entre les usagers et l'ODEP qui combinait une fonction d'autorité portuaire avec un monopole de la manutention à terre³⁹⁵, tout en laissant la manutention à bord³⁹⁶ aux dockers privés. Ce climat conflictuel a entraîné des complications et des ambiguïtés dans la détermination des responsabilités de chaque acteur en fonction de sa qualité au moment de l'action, et ce, malgré que lors des opérations de manutentions la responsabilité des différents acteurs demeure engagée, vu l'existence d'un cahier des charges et le cas échéant une référence contractuelle déterminant les droits et les obligations de chaque parties, l'ODEP tentait souvent de se désengager de ses responsabilités via une panoplie de cas de non responsabilité et d'exonération. Cette situation avait donc des conséquences fâcheuses sur les intérêts des usagers portuaires et elle était fortement critiquée par les principaux partenaires du Royaume, notamment la CNUCED et la BM qui jugeant l'exploitation des terminaux portuaires marocains «...Inadaptée à la demande et entachée de clientélisme, de manque de responsabilité et de conflits entre consignataires et les stevedores d'une part et l'ODEP d'autre part³⁹⁷».

Pour mettre fin aux critiques et adapter l'espace portuaire marocain aux nouvelles exigences de la logistique internationale, notamment celles en relation avec la manutention portuaire, la loi 15-02 a unifié les opérations de manutention, tout en interdisant les activités de manutention exclusive à terre et à bord, dans le

³⁹⁵Dahir n°1-84-194 du 28 décembre 1984 portant promulgation de la loi n°6-84 portant création de l'Office d'exploitation des ports, op.cit.

³⁹⁷ FOULANI Hanaa, op.cit.

but de responsabiliser un seul operateur au niveau de toute la chaine de manutention et mettre fin à la rupture de responsabilité. Cette tendance puise son fondement dans le préambule de ladite loi, qui dispose que la nouvelle organisation du secteur portuaire se fixe comme objectif, l'application de l'unicité de manutention qui a été appliquée d'une façon progressive sous le contrôle de l'ANP, en tant qu'autorité de régulation.

L'unicité de la manutention a permis aux sociétés chargées des services portuaires, d'opérer concurremment au sein des ports en appliquant des tarifs compétitifs avec une meilleure qualité des services, ce qui a corrigé l'image du secteur portuaire marocain chroniquement entravé par des conflits sociaux dû au monopole octroyer auparavant à l'ODEP³⁹⁸.

À ce niveau il convient de rappeler que la responsabilité contractuelle des entreprises de manutention ne fait l'objet d'aucune réglementation spéciale, à l'exception d'un court chapitre consacré à la responsabilité des entreprises de manutention dans le nouveau projet du CCM. D'une façon générale les entreprises de manutention sont soumises aux règles de droit commun, souvent mal adaptées aux spécificités de l'activité

Il est important de rappeler que le chemin vers la libéralisation des services de manutention et l'unification de ses opérations n'était pas facile, il était la conclusion d'un long processus de négociation entre les différents acteurs portuaires et l'État³⁹⁹ qui sont aboutis au regroupement des anciennes sociétés de manutention des conteneurs et des colis dans une nouvelle structure a savoir « SOMAPORT⁴⁰⁰ » et pour les produits en vrac, notamment les céréales un deuxième

³⁹⁸L'unicité de manutention a eu des répercussions directes sur les tarifs de la manutention, qui ont baissés d'environ 30%, pendant la période transitoire. Site officiel de l'agence nationale des ports, www.anp.org.ma. Consulté le 27 décembre 2015.

³⁹⁹« Entraves face à la libéralisation des ports marocains », in l'Economiste, 02 novembre 2006.

⁴⁰⁰La Compagnie Marocaine de Navigation COMANAV est une compagnie maritime marocaine spécialisée dans le transport de passagers et de fret roulant. Elle a été fondée en 1946 sous le nom de Compagnie Franco-Chérifienne de Navigation (CFCN). Elle assure des liaisons régulières entre le nord du Maroc et le sud de l'Espagne, la France et l'Italie. Son siège social se situe dans la ville de Tanger, l'un des principaux points de départ de ses ferries. À partir du février 2009, la COMARIT est devenue actionnaire majoritaire dans le capital du leader maritime du pays la COMANAV après le rachat de la part du groupe français CMA-CGM pour 80 millions d'euros. Elle cesse ses activités en 2012 à la suite des ennuis financiers de la société mère COMARIT, disparue à la suite d'une liquidation

opérateur Mass-céréales Maghreb a été autorisé pour la réalisation et l'exploitation d'un terminal spécialisé au niveau du poste 60 dans le port de Casablanca, pour le traitement de ce trafic dans un cadre concurrentiel avec SOSIPO qui opère au niveau des postes 20-21 du port de Casablanca. Dans le même contexte l'ANP, a intégré dans son corps les travailleurs dockers présents dans les ports de Nador, Tanger, Jorf Lasfar, Safi, et Agadir.

Outre l'unicité de la manutention et l'ouverture à la concurrence, la tarification unifiée a été introduite et s'est matérialisée essentiellement par l'unicité de la facturation entre le bord et la terre. Cette tarification unifiée vise la simplification des tarifs et la mise à la disposition des opérateurs du commerce extérieur des tarifs précis, leur permettant de maîtriser les coûts de leurs escales. Le circuit de facturation portuaire a été lui aussi simplifié avec la facturation directe de la manutention, du concessionnaire à l'agent maritime. Ce dernier, répercutera la facture sur le réceptionnaire ou l'expéditeur, ou éventuellement le transitaire. Cette simplification a été accompagnée d'une libéralisation des tarifs de manutention à partir de 2007 -2008⁴⁰¹.

Malgré l'apport positif de la loi 15-02 et son rôle irréprochable dans la réorganisation et l'évolution du secteur portuaire marocain, cette dernière demeure la cible de plusieurs critiques émanant de certains acteurs portuaires, qu'ils accusent d'entraver implicitement la transition du secteur portuaire vers la libéralisation.

judiciaire le 17 juillet 2014. MNEBHI Farid, « Affaire COMANAV: un futur procès retentissant au Maroc », article publié le 29 juin 2012 sur www.atlasinfo.fr. Consulté le 27 décembre 2015.

⁴⁰¹ « La libéralisation des tarifs de la manutention portuaire », in Aujourd'hui le Maroc, 22 mars 2007.

Sous-section2 : Enjeux et limites de la loi 15 -02

Bien que son rôle important dans la promotion des activités portuaires et la redynamisation de l'économie nationale, la réforme portuaire n'a pas pu mettre fin à certains problèmes liés notamment aux modes de gestion⁴⁰² « **Paragraphe 1** » issues du nouveau réaménagement fonctionnel « **Paragraphe 2** ».

Paragraphe 1 : La loi 15-02 est-il un cadre juridique lacunaire et ambigu ?

Si la démarche adoptée par les autorités marocaines pour instaurer la nouvelle réforme demeure exemplaire sur le plan des principes, cependant, elle connaît des entraves limitant sa portée, sur le plan de la compétitivité « **I** » et de la libéralisation certaines activités portuaires « **II** ».

I- Les enjeux de la compétitivité

Bien que le préambule de la loi 15-02 atteste l'importance de la concurrence interne et internationale pour le développement du secteur portuaire marocain, les autorités de tutelle ont maintenue implicitement la prédominance de l'Etat dans la gestion et l'exploitation portuaires, à travers l'ANP⁴⁰³ et Marsa-Maroc dont il est pour l'instant le principale actionnaire. Cela signifie que malgré son statut juridique qui la positionne au rang des sociétés privées, elle demeure contrôlée et subventionnée par l'État, vu que son capital est majoritairement public et son conseil de surveillance est présidé directement par le Ministre de l'équipement et des transports, ce qui soulève de nombreuses interrogations sur le sort de la libéralisation du secteur portuaire et met en doute la volonté de libéralisation

⁴⁰²Moha Farida entretien avec Charkaoui Hassania, « Quelle place pour le Maroc face à l'ordre maritime mondial ? », le Matin, 17 avril 2013.

⁴⁰³Article 33, alinéa 3 : « L'agence veille sur le respect du libre jeu de la concurrence, dans l'exploitation des activités portuaires », l'admission de la concurrence dans l'exploitation des activités portuaires, constitue une reconnaissance expresse de l'applicabilité des règles de la concurrence sur les services publics portuaire ». Loi 15-02, op.cit, p.851.

manifestée dans le préambule de la loi 15-02 et vide à notre avis de tout sens le processus de démonopolisation entamée par les autorités de tutelle⁴⁰⁴.

Dans le même contexte, plusieurs acteurs portuaire dont la société SOMAPORT contestent et se plaignent du favoritisme avec lequel Marsa-Maroc est traitée, ce qui déséquilibre le jeu de la libre concurrence et reproduit les mêmes erreurs et aberrations commise durant l'époque de l'ODEP.

Certains intervenants confirment que nous sommes face à une concurrence déloyale et un clientélisme sans précédent, tout en citant la concession d'un terminal portuaire au port de Casablanca octroyée à Marsa-Maroc⁴⁰⁵ par l'ANP sans le recours à l'appel d'offre à la concurrence, ce qui est contradictoire aux dispositions de l'article 42 alinéa 2 de la loi 15-02 qui dispose « *La société a pour objet d'exercer, concurremment avec les personnes de droit public ou prive l'exploitation des activités portuaires et, le cas échéant, la gestion des ports* », ce qui met en doute le rôle de l'agence⁴⁰⁶ en tant que garant du libre jeu de la concurrence.⁴⁰⁷

Il est primordial de mentionner que Marsa-Maroc bénéficie des subventions publiques, sachant que le principe de la libre concurrence oblige l'État à cesser ses aides à cette structure⁴⁰⁸. Les mêmes intervenants reprochent aussi au législateur son silence à l'égard de l'organisation de la concurrence entre les ports marocains, qui nécessite selon eux un travail de réflexion pour instaurer un cadre concurrentiel équilibré, mettant à l'abri les intérêts des ports marocains soumis à la loi 15-02 et notamment celui de Casablanca que ses responsables craignent les retombées

⁴⁰⁴REZENTHEL.R, « Le nouveau régime des ports marocains », op.cit, p.456.

⁴⁰⁵ Les deux sociétés ne sont pas les seuls intervenants dans le port de Casablanca puisqu'il existe d'autres sociétés mais qui opèrent dans la manutention de trafics spécialisés: SOSIPO et Mass Céréales Maghreb pour le trafic des céréales, l'OCP pour le trafic des phosphates et ses dérivés. Rapport, « Les ports du Maroc en chiffres », Ministère de l'équipement et du transport, 2010, p. 54.

⁴⁰⁶Article 33, alinéa 9 : « A l'exception des ports de Nador, Tanger, Mohammedia, Casablanca et JorfLasfar (dont les principaux quais sont déjà concédés), tous les autres ports (y compris les ports de pêches) sont gérés par l'agence qui a remplacé en lieu et place, l'ODEP dans presque 20 ports. Ce qui est en contradiction par rapport à l'esprit et aux objectifs affichés par la nouvelle loi ». Loi 15-02, op.cit, p.851.

⁴⁰⁷Article 33, Alinéa 4 de la loi 15-02, idem.

⁴⁰⁸REZENTHEL Robert, «Le nouveau régime des ports marocains », op. cit, p.456.

néfastes de l'activité du complexe portuaire Tanger-Med⁴⁰⁹, qui bénéficie d'un ensemble d'avantage le mettant à un rang supérieur à celui des autres ports marocains.

À cette étape nous attirons l'attention à l'existence de certaines dispositions de la loi 15-02 qui sont contradictoires au principe de séparation de pouvoirs, notamment les articles 8 et 16 autorisant à Marsa-Maroc et les autres concessionnaires l'exercice des activités commerciales et la mission d'autorité portuaire, car ils vont conduire à la reproduction de l'ancien model « ODEP », ce qui renforcera le chevauchement entre les missions des intervenants et rendra l'espace portuaire plus conflictuel.

Dans le même contexte certains dispositions de la loi 15-02 favorisant le recours par l'ANP à la négociation directe et la substitution des concessionnaires à l'agence et de faire des sous-concessions et des locations sans contrôle des tarifs ni des activités⁴¹⁰, sont contradictoires à l'esprit de la réforme veillant sur l'instauration d'une concurrence loyale entre les acteurs portuaires articulée sur une séparation concrète des pouvoirs.

II- Les activités portuaires : Un cadre légal lacunaire

D'une façon générale le cadre juridique actuel réglementant les différentes activités portuaires, composée essentiellement de plusieurs textes archaïques, ne répond plus aux besoins du développement du secteur portuaires. Pour remédier à cette situation la loi 15-02⁴¹¹ à traiter sommairement certaines de ses activités sans qu'elle n'arrive à devenir un réel cadre réglementaire alternatif⁴¹² car elle s'est contentée seulement d'octroyer les pouvoirs du législateur à l'ANP, qui intervienne

⁴⁰⁹ « Le législateur mentionne expressément la concurrence interportuaire en évoquant dans préambule de la loi 15-02 que l'objectif de la réforme est d'encourager les initiatives privées et de mettre les exploitants et opérateurs portuaires en situation concurrentielle ». Préambule de la loi 15-02, op.cit, p.846.

⁴¹⁰ Article 27 de la loi 15-02, idem.

⁴¹¹ L'article 17 de la loi 15-02, op.cit, p.849.

⁴¹² Article 64 de la loi 15-02 ignore le dahir du 20 février 1937 portant réorganisation du service de pilotage au port de Casablanca.

à travers les cahiers des charges pour réglementer les différentes activités portuaires.⁴¹³

Par ailleurs, une autre entrave s'affiche lorsqu'on analyse l'approche avec laquelle les autorités marocaines ont essayé de libéraliser les services portuaires, qui éloigne la réforme portuaire de ses principaux objectifs, lorsqu'elle exclut les opérateurs portuaires n'ayant pas le statut de société de droit marocain d'obtenir une autorisation d'exploitation, une autorisation d'occupation temporaire ou une concession⁴¹⁴, ce qui est contradictoire avec l'esprit de la loi 06-99 et les choix stratégiques adoptés par le Royaume.

Le silence légale à l'égard de certaines activités portuaires leurs a condamné de continuer d'être régi par des anciens textes, tel le pilotage portuaire, qui continue d'être régi concurremment par le dahir de 1937⁴¹⁵ et certaines dispositions de loi 15-02 qui ne l'a pas abrogé⁴¹⁶. Ce qui est contradictoire avec les règles de la libre concurrence⁴¹⁷ et a causé par la suite un retard dans l'ouverture de cette activité à la concurrence, que le conseil national de la concurrence⁴¹⁸ avait recommandé

⁴¹³MOHA Farida, op.cit.

⁴¹⁴Selon les termes de l'article 30 Les personnes morales de droit privé, visées aux articles 13, 24 et 28 sont obligatoirement constituées sous forme de sociétés de droit marocain. Loi 15-02, op.cit, p.851.

⁴¹⁵Ce texte n'a pas été adapté par le dahir n° 1-58-376 du 15 novembre 1958 réglementant le droit d'association, B.O, n° 2404 bis du 27 novembre 1958, p. 1909.

⁴¹⁶Bien qu'il consacre un statut particulier à la station de Casablanca créée en 1920. Dans ce modèle, la collectivité des pilotes est copropriétaire à parts égales des biens de la station. C'est un organisme «Sui generis» classé en dehors des sociétés civiles et commerciales. Et pour cause Elle est régie par le dahir du 20 février 1937 réorganisant l'activité du pilotage dans le port de Casablanca. «Ce dahir est toujours en vigueur notamment en ce qui concerne la réorganisation de la station de pilotage au port de Casablanca. « Réforme portuaire, le pilotage enfin ouvert à la concurrence », in l'Economiste n° 4047 du 06 juin 2013.

⁴¹⁷« Réforme portuaire, le pilotage enfin ouvert à la concurrence », in l'Economiste, idem.

⁴¹⁸ Le conseil national de la concurrence est un organe constitutionnel indépendant et bénéficiant d'une compétence générale en matière de lutte contre les pratiques anti-concurrentielles et de régulation concurrentielle des marchés, le Conseil de la Concurrence a été investi de plusieurs pouvoirs pour mener à bien sa mission :

- Pouvoir décisionnaire : il est reconnu au Conseil le pouvoir de décider dans les affaires qui lui sont soumises, en imposant le cas échéant des sanctions à l'égard des organismes qui ont transgressé aux règles du droit de la concurrence. Les entreprises en cause ont la possibilité de porter recours contre les décisions du Conseil devant la Cour d'appel de Rabat pour les contentieux relatifs aux pratiques anticoncurrentielles, et devant la chambre administrative de la Cour de Cassation en matière de concentrations économiques;
- Pouvoir d'auto-saisine : en plus de la possibilité d'être saisi par des institutions nationales concernant certaines pratiques anti-concurrentielles, le Conseil peut se saisir d'office de toute pratique anticoncurrentielle ou de toute question qui concerne la concurrence.
- Pouvoir d'enquête : Le conseil dispose d'un corps de rapporteurs et d'enquêteurs habilités à procéder à toutes les investigations nécessaires afin d'instruire les affaires dont le conseil est saisi : demande d'information obligatoire sous astreinte, enquête simple, perquisitions et saisies ...

d'accélérer la procédure, suite à une saisine⁴¹⁹ du syndicat des pilotes marins⁴²⁰, par laquelle le syndicat professionnel des pilotes maritimes affilié à l'UGTM⁴²¹ a sollicité l'avis de cet établissement sur l'accès au service de pilotage maritime⁴²², en demandant l'application de la loi 06.99 sur la liberté des prix et de la concurrence⁴²³ et d'éliminer « *Le monopole exercé par l'agence nationale des ports, l'association du pilotage*⁴²⁴ et Marsa-Maroc »⁴²⁵. Un monopole qu'il considère contraire aux dispositions des articles 6⁴²⁶ et 7⁴²⁷ de la loi 06-99 sur la liberté des prix et la concurrence et ce, en soulignant que les consommateurs, à savoir les propriétaires de navires, sont en face d'un seul prestataire de service du pilotage maritime SPC et Marsa-Maroc.

-
- Pouvoir de sensibilisation et de plaider en faveur de la Concurrence : le Conseil de la concurrence défend la concurrence dans les marchés et peut recommander à l'administration de mettre en œuvre les mesures nécessaires à l'amélioration du fonctionnement concurrentiel des marchés. Par ailleurs, le Conseil est obligatoirement consulté par le gouvernement sur tout projet de texte législatif et réglementaire ayant des répercussions sur la concurrence.

Site officiel du Conseil de concurrence, <http://www.conseil-concurrence.ma/pageFr.aspx?id=10>. Consulté le 29 octobre 2016.

⁴¹⁹Déposée le 7 septembre 2009 sous le numéro 2/S/09 au conseil de concurrence.

⁴²⁰Avis n°6/09 rendu par le conseil de la concurrence le 7 septembre 2009.

⁴²¹L'union générale des travailleurs marocains.

⁴²²L'audition du rapporteur et la consultation du rapport qu'il a établi à ce sujet ainsi que le débat qui a porté sur le dossier en question était durant la session du Conseil du 29 Juillet 2009, la délibération était portée à du 7 septembre 2009.

⁴²³Promulguée par le dahir n°1.00.225 du 5 juin 2000.

⁴²⁴La station de Pilotage de Casablanca SPC.

⁴²⁵Le paragraphe 3 de l'article premier de la loi n°06-99 sur la liberté des prix et la concurrence souligne que « la présente loi s'applique aux personnes publiques dans la mesure où elles interviennent dans les activités de production, de distribution ou de services comme opérateurs économiques et non dans l'exercice de prérogatives de puissance publiques ou de missions de service public ».

⁴²⁶ Article 6: « Sont prohibées, lorsqu'elles ont pour objet ou peuvent avoir pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence sur un marché, les actions concertées, conventions, ententes ou coalitions expresses ou tacites, sous quelque forme et pour quelque cause que ce soit, notamment lorsqu'elles tendent à : 1 - limiter l'accès au marché ou le libre exercice de la concurrence par d'autres entreprises ; 2 - faire obstacle à la formation des prix par le libre jeu du marché en favorisant artificiellement leur hausse ou leur baisse ; 3 - limiter ou contrôler la production, les débouchés, les investissements ou le progrès technique ; 4 - répartir les marchés ou les sources d'approvisionnement ». Loi n°06-99, idem.

⁴²⁷ Article 7: « Est prohibée, lorsqu'elle a pour objet ou peut avoir pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence, l'exploitation abusive par une entreprise ou un groupe d'entreprises : 1 - d'une position dominante sur le marché intérieur ou une partie substantielle de celui-ci ; 2 - d'une situation de dépendance économique dans laquelle se trouve un client ou un fournisseur ne disposant d'aucune autre alternative. L'abus peut notamment consister en refus de vente, en ventes liées ou en conditions de vente discriminatoires ainsi que dans la rupture de relations commerciales établies, au seul motif que le partenaire refuse de se soumettre à des conditions commerciales injustifiées. Il peut consister également à imposer directement ou indirectement un caractère minimal au prix de vente d'un produit ou d'un bien, au prix d'une prestation de service ou à une marge commerciale. L'abus peut consister aussi en offres de prix ou pratiques de prix de vente aux consommateurs abusivement bas par rapport aux coûts de production, de transformation et de commercialisation, dès lors que ces offres ou pratiques ont pour objet ou peuvent avoir pour effet d'éliminer un marché, ou d'empêcher d'accéder à un marché, une entreprise ou l'un de ses produits ». Loi 06-99, idem

En outre, le syndicat des pilotes maritimes reproche à l'ANP le retard dans la mise en œuvre de la procédure d'attribution de l'autorisation du service du pilotage⁴²⁸, telle que prévue par l'article 12 et 13 de la loi 15-02 et du non-respect des règles d'exploitation du service de pilotage par la SPC qui est réputée, depuis décembre 2008, exercer son activité, sans autorisation⁴²⁹.

Le syndicat des pilotes maritimes reproche également à l'agence de continuer à assurer le service du pilotage dans les ports de TanTan et Kénitra alors qu'elle devait se dessaisir de cette mission, en décembre 2006⁴³⁰ et ce, au profit des personnes morales qui s'engagent à respecter les conditions générales d'exploitation et les clauses du cahier de charges⁴³¹.

Le conseil de la concurrence a fondé son avis sur la prohibition de la loi 06-99 de l'exploitation abusive par une entreprise ou un groupement d'entreprises ou d'un état de dépendance économique qui est de nature à empêcher, restreindre ou fausser le libre jeu de la concurrence⁴³², raison pour laquelle il s'est contenté de reprocher à l'ANP les pratiques présumées contraires aux règles de libre concurrence, notamment, l'absence des mécanismes de contrôle et le manque des offreurs de services de pilotage maritime.

Pour ce qui est des attributions de l'ANP, le conseil s'est déclaré

⁴²⁸Selon l'Agence, le retard pris pour se mettre en conformité avec les dispositions de la loi 15-02, et plus particulièrement l'article 12 relatif au régime de l'autorisation, s'explique par les priorités de l'ANP en matière de libéralisation du service portuaire comme par exemple l'octroi de concessions à de nouveaux opérateurs portuaires, l'amélioration substantielle de la qualité du service portuaire et la réduction des coûts de manutention. Avis n°6/09, op.cit.

⁴²⁹ Article 61 : « Les personnes physiques et morales peuvent exercer des activités portuaires et s'ils remplissent les conditions fixées pour l'exercice desdites activités, un délai de 3 ans à compter de la date d'entrée en vigueur du titre premier relatif au régime juridique des ports pour régulariser leur situation. A défaut de régularisation dans le délai imparti, leurs activités sont réputées être exercées sans autorisation ». Loi 15-02, op.cit, p. 855.

⁴³⁰Date butoir explicitée par l'articles 64 de la loi 15-02, op, cit :Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur à compter de la date de la publication de cette loi au Bulletin officiel, sous réserve de ce qui suit : - les dispositions du titre II de la présente loi entrent en vigueur à compter de la date du transfert effectif des biens à l'Agence nationale des ports ; - les dispositions du titre III de la présente loi entrent en vigueur à compter de la date d'approbation de la convention de concession visée au 3e alinéa de l'article 42 ci-dessus. Sous réserve des dispositions du 1er alinéa ci-dessus, sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi, notamment : - Le décret royal n° 543-66 du 11 juillet 1966 portant fixation des horaires de travail au port de Casablanca ; - La loi n° 6-84 portant création de l'Office d'exploitation des ports promulguée par le dahir n° 1-84-194 du 28 décembre 1984.

⁴³¹ Les pilotes aussi réclament un amendement de la loi 15-02 en se basant sur la nature juridique de l'activité qui est un service public qui doit rester selon eux neutre et soumis à un régime réglementaire. Or, il a été décidé que le pilotage serait régi par voie d'un cahier des charges relatif à des services et non à des fonctions. Avis n°6/09, op.cit.

⁴³²La loi n°06-99 n'interdit pas la position dominante.

incompétent, en estimant qu'il y a lieu de distinguer, d'une part, la légalité des mesures prises dans l'exercice de ses fonctions en tant qu'autorité publique, notamment leur conformité avec le droit de la concurrence ne peut être évaluée que par la juridiction administrative.

D'autre part, le conseil de la concurrence a accepté l'évaluation de la légalité des activités de l'ANP en tant qu'acteur économique, du point de vue des pratiques anticoncurrentielles.

Dans ce cadre, l'avis a considéré que l'ANP n'a pas pris toutes les mesures relatives à l'appel à la concurrence, malgré son arsenal juridique regroupant des dispositions susceptibles d'assurer la transition du statut d'un oligopole vers une situation d'accès au marché du pilotage par les candidats prestataires, sachant que l'appel à la concurrence relève de la compétence de cette agence, qui est la seule autorité habilitée à déterminer le délai approprié afin d'assurer l'harmonie du service de pilotage avec les exigences de la loi 15-02.

Pour mettre fin à cette situation le conseil de la concurrence a formulé quelques suggestions en vue de rendre le marché du pilotage maritime plus concurrentiel, à savoir, la mise en œuvre par l'ANP de la procédure d'octroi d'autorisation pour l'exercice du pilotage maritime, ainsi la réorganisation du secteur en vue de séparer les fonctions de régulation des fonctions de nature commerciales et l'ouverture du marché de pilotage maritime à la concurrence dans tous les ports sous tutelle de l'ANP et ce, par le biais des appels d'offre⁴³³.

En outre de l'avis rendu par le conseil de concurrence, on peut ajouter aussi l'avis rendu par la commission des marchés de l'Etat concernant l'obligation exigée aux entreprises d'Etat qui participent aux marchés de l'Etat à présenter les pièces justifiant leur capacité juridiques, financière et technique parmi les pièces du dossier administratif prévu par l'article 26 du décret numéro 2.98.482 du 30

⁴³³ Avis n°06-09, op.cit.

décembre 1998⁴³⁴. De ce fait, Marsa-Maroc doit s'accorder les règles de passation des marchés, concurremment avec les autres entreprises privées pour une concession ou une autorisation d'exploitation portuaire.

Ainsi et pour mettre fin aux critiques et contestations des différents acteurs portuaire, l'ANP lors de la dernière mise en concession du terminal TC3 du port de Casablanca, a soumis Marsa-Maroc aux mêmes procédures et normes appliquées aux autres sociétés privés⁴³⁵.

Bien que la loi 15-02 a essayé d'instaurer une refonte globale du système de gestion et d'exploitation des ports marocains, intégrant des aspects à la fois d'ordre juridique, institutionnel, organisationnel, économique, financier, et social. Elle demeure à notre avis loin de répondre aux aspirations des différents acteurs portuaires, qui espéraient quelle constitue un vrai code des ports, en comblant les principales lacunes caractérisant le cadre normatif portuaire et la création d'un conseil national des ports, au sein du quel sera fédérer les compétences, afin de veiller au respect des valeurs déontologiques, de prévenir des dérapages causés par l'ignorance, réconcilier l'appareil de l'Etat avec les armements et profession portuaires et guidera par la suite les centres de décision a dégager une vision partagée pour éviter que l'avenir ne devienne une contrainte à subir.

Cette entité basique fait cruellement défaut au système portuaire marocain⁴³⁶ ce qui reflète la marginalisation intentionnelle du législateur marocain lors de l'élaboration de la loi 15-02, de certains recommandations de la banque mondiale et des modèles de gestions français et espagnols qui accordent une grande importance aux avis et recommandations des conseils nationaux pour coordonner la

⁴³⁴ Avis de la commission des marchés de l'Etat n°322-07 relatif à la participation des sociétés de l'Etat aux marchés de l'Etat. HAJJI Mohammed, « Droit et pratique des services publics au Maroc, de la concession à la gestion déléguée », Al maarif al jadida, Rabat, 2007, p.29

⁴³⁵ Au terme de ce processus, la concession de ce nouveau terminal a été attribuée à Marsa-Maroc conformément au règlement de l'appel d'offres et à son offre notamment les apports en terme de flux financiers qui comprennent un ticket d'entrée de 1,5 milliards de dirhams, une redevance fixe annuelle de 20 millions de dirhams et une redevance variable garantie pour les douze premières années variant de 27 à 85 millions de dirhams annuellement. Communiqué de presse, signature de la convention de concession du Terminal à Conteneurs 3 (TC3) du port de Casablanca, ANP, 04 février 2013.

⁴³⁶ HANAA Foulani, « Le couperet de la compétitivité », in l'Economiste, 2007.

planification des stratégies portuaires⁴³⁷, en favorisant le modèle anglais qui les considèrent comme un blocage au développement du port, influencé dans cette décision par les conclusions de l'étude effectuée par le bureau d'étude anglo-saxon à qui les autorités marocaines ont confié la tâche d'évaluer le secteur portuaire marocain et de tracer les grandes traits de la nouvelle stratégie portuaire marocaine

Paragraphe 2 : Les défis du réaménagement fonctionnel

Malgré la définition des missions et des rôles des principaux acteurs portuaires par la loi 15-02, l'ambiguïté entour encore une partie de leurs tâches. En fait, la séparation des pouvoirs doit être clarifiée pour ne faire de l'ANP un établissement à double visage «I» cumulant entre les pouvoirs régaliens et l'exploitation directe du secteur portuaire et créant par la suite une confusion entre ses missions principales et exceptionnelles, ce qui aura sans doute un impact direct sur l'efficacité et l'efficacités du secteur portuaire marocain.

I-Juge et partie

Selon les dispositions de la loi 15-02 la tâche principale de l'ANP est la régulation, c'est dire qu'elle est chargée d'assurer l'équilibre organisationnel dans le secteur portuaire⁴³⁸ à travers l'exercice d'un vrai pouvoir de police⁴³⁹ pour garantir le respect de ses décisions dans les différents enceints portuaires.

En outre de ces missions, la loi 15-02 a confiée à l'ANP la prise en charge de l'infrastructure et parfois, à de certains activités commerciales⁴⁴⁰. Cette double casquette a nourrie les critiques émanant des différents acteurs à l'égard de cette structure, en l'accusant d'être une administration à double visage, c'est à dire juge et partie, vu quelle cumul des missions régaliennes et commerciales.

⁴³⁷ Pour coordonner les investissements publics afin d'éviter de gaspiller les ressources, s'assurer que la capacité suffisante existe pour satisfaire les besoins commerciaux du pays et exercer certains contrôles de l'évaluation des services publics et que le gouvernement reçoit un retour sur ses investissements. Foulani HANAA, idem,

⁴³⁸ Article 8 relatif à la gestion des ports. Loi 15-02.

⁴³⁹ Dahir n° 1-59-043 du 28 avril 1961 relatif à la police des ports maritimes de commerce. B.O n° 2533 du 12 mai 1961, p. 680.

⁴⁴⁰ Article 33 de la loi 15-02, op.cit, pp. 851-852.

Dans ce contexte il est important de mentionner que la loi 15-02 dans son article 9⁴⁴¹ dresse une liste des activités commerciales qui peuvent être exercées par l'ANP, ce qui est une forme de concurrence déloyale qui pourra éloignée la réforme d'atteindre ses objectifs. L'ANP devrait à notre avis se recentrer aux missions d'autorité publique, tout en délaissant les activités commerciales à des opérateurs privés.

Cette situation, reflète les réticences animant et orientant le législateur lors de l'élaboration de la loi 15-02, qui a laissé la porte ouverte devant un retour présumé de l'État à travers l'ANP pour exercer des activités commerciales et industrielles, dans la situation où il n'existe pas d'utilisateur intéressé et surtout lorsque l'appel à candidature est infructueux, ce qui nourrit les craintes et renforce les incertitudes des différents acteurs portuaires nationaux et internationaux à l'égard de la volonté de la libéralisation des services portuaires.

En effet, le cumul entre les missions régaliennes et commerciales rend difficile la qualification juridique des actes et des actions de l'ANP et rend l'espace portuaire plus conflictuel en renforce les menaces d'abus de pouvoir à l'égard des acteurs privés.

C'est dans ce cadre que s'inscrit la demande d'avis présentée au conseil de la concurrence par l'association des fabricants d'aliments composés AFAC⁴⁴² et la fédération nationale des négociants en céréales et légumineuses FNCL⁴⁴³, à propos de ce qu'ils considèrent abus de pouvoir de la part de l'ANP, susceptibles de restreindre la concurrence sur le marché du transit des céréales d'importation au niveau du port de Casablanca.

Les parties saisissantes font grief à l'ANP d'avoir abuser de son pouvoir au niveau du port de Casablanca, en prenant des décisions portant sur l'augmentation et l'unification du tarif de manutention et de magasinage du céréale transitant par

⁴⁴¹ Article 9 de la loi 15-02, idem, p.848.

⁴⁴² Il a été saisi le 23 novembre 2009, la saisine enregistrée au secrétariat général du conseil de la concurrence sous le numéro 11/S/09.

⁴⁴³ Il a été saisi le 5 janvier 2010, la saisine enregistrée au secrétariat général du conseil de la concurrence sous le numéro 12/S/09.

les terminaux céréaliers spécialisés⁴⁴⁴ dudit port et l'obligation du traitement exclusif des navires céréaliers dans les installations spécialisées⁴⁴⁵ et par conséquent l'interdiction du déchargement des cargaisons de céréales dans les terminaux non dédié au trafic du céréale⁴⁴⁶.

Les parties saisissantes demandent au conseil de la concurrence de procéder à un arbitrage équitable afin de trancher le différend qui les oppose à l'ANP et sollicitent son soutien, pour que cette dernière veille au maintien d'une concurrence saine et loyale entre tous les prestataires de services portuaires, en autorisant l'accès aux quais libres en cas de congestion des installations spécialisées dépassant le temps moyen d'attente (3jours) et en révisant à la baisse les nouveaux tarifs de manutention et de magasinage.

L'analyse du conseil s'est focalisée sur plusieurs axes dont les plus importants demeurent ceux liés à la qualification des faits invoqués et l'appréciation de leur soumission aux règles du droit de la concurrence, en vertu des dispositions de la loi n° 06-99 relative à la liberté des prix et de la concurrence, et l'applicabilité du droit de la concurrence à l'ANP en vertu de la loi n° 06-99, pour les activités d'exploitation portuaire.

Selon l'avis rendu par le conseil de concurrence, l'ANP exerce des prérogatives de puissance publique et de mission de service public et que ses activités relatives à la gestion du domaine public portuaire et la fixation des règles et des conditions d'exploitation ne sont pas considérées dans le cadre de cette affaire, comme des activités à caractère économique, vu qu'elles se rattachent directement aux prérogatives de puissance publique dont elle est investie et ne relèvent pas du champ d'application de la loi n°06-99, conformément aux dispositions du troisième paragraphe de son article premier⁴⁴⁷ et que les deux décisions de l'autorité portuaire publique, citées précédemment, sont de nature

⁴⁴⁴Décision n° 07/DG/09 en date du 1/7/2009 et prenant effet le 01 août 2009.

⁴⁴⁵Silos portuaires.

⁴⁴⁶Décision n° 07/DG/09, op, cit.

⁴⁴⁷Article 1 de la loi 06.99, op.cit, p. 645.

administratives et sont prises dans le cadre de la gestion et de l'organisation d'un service public, cela à veut dire que les faits invoqués dans le cadre de cette affaire relèvent de la compétence des juridictions spécialisées étant donné qu'ils ne rentrent pas dans le champ de compétence du conseil de la concurrence et que l'arbitrage sollicité par la saisissante représente une mission qui relève de la compétence des institutions arbitrales compétentes en la matière, notamment le premier Ministre qui est habilité pour le règlement des litiges par voie d'arbitrage ou par conciliation et qui ne relève pas des attributions du conseil de la concurrence et elles que déterminées dans le texte de loi qui le régit, raisons pour lesquelles le conseil de la concurrence a décidé l'irrecevabilité des saisines en question pour incompétence en la matière⁴⁴⁸.

De ce qui précède, nous constatons que l'ambiguïté caractérisant certaines missions de l'ANP reflètent la volonté du législateur de garder la main mise de l'État sur le secteur portuaire, par le biais d'un cadre juridique bien aménagé, faisant de cette structure un instrument de gouvernance permettant à l'État de rester maître du contrôle des activités économiques sur son territoire, ce qui signifie à notre avis un contournement aux principes déclarés au préambule de la loi 15-02 et un signe de réticence issue des modes de pensée archaïque qui constitue une sérieuse entrave à l'extension des investissements privés dans le secteur portuaire.

A cela, s'ajoute le transfert des biens de l'ex ODEP à Marsa-Maroc faisant de cette dernière l'opérateur privilégié de l'État, alors qu'il doit se trouver au même pied d'égalité avec les autres acteurs en toute conformité avec les disposition de la loi sur les sociétés commerciales comme l'indique les disposition de l'article 42 de la loi 15-02.

À notre avis le transfert des biens a faussé le jeu de la libre concurrence que tout que les autres acteurs privés notamment locaux ne pressentent pas les mêmes équipent et compétences. A cette étape d'analyse il est primordial de mentionner, que la définition du régime juridique de Marsa-Maroc demeure à son tour ambigu et

⁴⁴⁸ Décision du conseil de la concurrence n° 13/10 relative aux saisines portant sur le transit portuaire des céréales d'importation au niveau du port de Casablanca, rapport annuel du Conseil de la concurrence, 2010, p. 141.

laisse la porte ouverte aux interprétations contradictoires et parfois même opposées, ce qui confirme les conclusions précédentes sur la volonté Étatique de grader sa main mise sur le secteur portuaire marocain.

Pour le moment, l'ambiguïté de définition concerne partiellement Marsa-Maroc puisque depuis sa création jusqu'à maintenant, demeure une entreprise publique⁴⁴⁹ dont le capital est entièrement souscrit par l'État⁴⁵⁰, ce qui fait d'elle une entreprise avec les caractéristiques de société à capitale majoritairement public. Cette situation ne va pas durer pour longtemps, car devant le besoin de liquidités pour soutenir les caisses de l'État, ainsi que le besoin de financer les chantiers de Tanger Med II et du Nador West Med, Marsa-Maroc à céder une partie de son capital à des actionnaires privés⁴⁵¹, une ouverture qui n'a pas dépasser les 30% à 40%⁴⁵². Sachant que cette ouverture ne signifie pas la privatisation de cette entité, elle va juste changer son régime de société à capital public en un régime de société d'économie mixte.

II - Le risque d'une entente cordiale

D'une façon général, le législateur à voulait à travers les dispositions de la loi 15-02 crée un climat favorable pour une éventuelle complémentarité entre l'ANP et Marsa -Maroc, tout en définissant leurs champs d'action. Cette volonté était concrétisée par la confection d'un cadre conventionnel entre les deux structures à travers lequel l'ANP a concédée l'exploitation de plusieurs quais et terminaux portuaires à Marsa-Maroc⁴⁵³.

⁴⁴⁹L'article 49 de la loi 15-02 autorise la privatisation de la SODEP, selon les dispositions et les conditions prévues par la loi n° 39-89 autorisant le passage des entreprises publiques au secteur privé.

⁴⁵⁰L'introduction en Bourse toujours dans la phase d'évaluation le projet d'introduction en Bourse de Marsa Maroc est toujours dans la phase d'évaluation et de conseil. Selon la direction des entreprises publiques et de la privatisation (DEPP), l'ouverture du capital Marsa-Maroc portera sur une partie minoritaire. Notons que le ministère de l'Economie et des Finances a retenu l'offre d'un groupement composé d'une banque d'affaires marocaine et de cabinets internationaux pour la réalisation des missions d'évaluation et de placement de Marsa-Maroc en Bourse. « L'ouverture du capital de Marsa-Maroc », Rev hebdomadaire, Société générale du 08 juin 2015 au 12 juin 2015, p.5.

⁴⁵¹« Marsa-Maroc relance les privés », in l'Economiste, 25 - 27 janvier 2008, p.2.

⁴⁵²BALDE Omar, « Marsa-Maroc ouvre 30% de son capital », in Les Eco marocains, 27 novembre 2013.

⁴⁵³La convention de concession a pour objet l'exploitation des quais et terminaux aux ports de Nador. Al Hoceima. Tanger, Mohammedia. Casablanca, JorfLasfar Safi, Agadir, Laayoune et Dakhla, par la Société d'exploitation ports.

À ce niveau il est primordial de signaler que l'octroi des dites concessions s'est effectué en dehors de la procédure des appels d'offres, ce qui constituait une dérogation à l'article 17⁴⁵⁴ de la loi 15-02, qui s'articulait sur certaines dispositions de la loi 20-10 modifiant et complétant la loi 15-02⁴⁵⁵, et prévoient ce type de dérogation favorisant le recours à la procédure d'attribution directe d'autorisation de concession relative à la gestion et à l'exploitation et pour les activités portuaires revêtant le caractère de service public industriel et commercial⁴⁵⁶, lorsque l'activité concernée sera exercée pour le compte propre du demandeur de l'autorisation ou, après une mise en concurrence, aucune offre n'a été proposée ou aucune offre n'a été retenue.

Egalement selon le même article, toute société dont l'ANP est actionnaire à hauteur de 51% au moins peut bénéficier directement d'une concession de gré à gré sans passer par un appel d'offres, ceci a été vivement critiqué par les autres opérateurs portuaires, qui accusent l'ANP du favoritisme et de l'instauration d'un climat anticoncurrentiel, sachant que celle-ci est supposée jouer le rôle de régulateur⁴⁵⁷.

Selon les mêmes acteurs, cette collaboration entre l'ANP et Marsa – Maroc dépasse de loin le partenariat et la complémentarité car c'est une entente cordiale qui aura sans doute des retombées néfastes sur le libre jeu de la concurrence et éloigne l'ANP de jouer pleinement son rôle régulateur.

Certes la loi 15-02 a joué un rôle primordial dans l'adaptation du secteur portuaire marocain aux directives internationales et aux exigences nées de l'évolution qu'a connue les modes de transport et de la logistique à travers le monde, en créant les conditions d'un possible redémarrage. Sauf qu'il convient de rappeler que, son succès est dû à la réussite du modèle tangérois, qui a éclairé la

Rapport annuel, Marsa-Maroc, 2013, pp 12-13

⁴⁵⁴ Article 17, alinéa 2, de la loi 15-02, p.849.

⁴⁵⁵ Dahir n° 1-11-145 du 17 août 2011, portant promulgation de la loi n° 20-10 modifiant et complétant la loi n° 15-02 relative aux ports et portant création de l'agence nationale des ports et de la société d'exploitation des ports, B.O n° 5984 du 6 octobre 2011.

⁴⁵⁶ Telles le pilotage, le remorquage, le lamanage, le magasinage et l'entreposage portuaire, l'exploitation des hangars et des terre-pleins.

⁴⁵⁷ CHALLOT Hakim, « L'ANP juge et partie », in la Vie éco, 02 août 2011.

voie devant les architectes de la réforme pour élaborer une stratégie portuaire et un cadre juridique plus adapté aux spécificités du secteur portuaire marocain.

Section 2 : Le droit portuaire spécifique

Le complexe portuaire Tanger Med, demeure l'un des projets pilote tant au niveau national que régional. Son importance se confirme de jour à l'autre, grâce à sa capacité concurrentielle ainsi qu'à sa qualité de service, sans oublier la croissance remarquable du trafic que ce soit des conteneurs, des passagers ou des rouliers.

Le succès de ce méga-port n'aurait pas pu se concrétiser sans la mise en place d'un cadre juridique spécifique contenant un ensemble d'avantages normatifs et fiscaux « Sous-section1 » octroyés notamment à ses zones franches d'exportation « Sous-section 2 », qui le place au sommet de la pyramide portuaire marocaine et parmi les ports les plus importants du bassin méditerranéen.

Sous-section 1 : Un port autonome modèle

Nous essayerons à travers les paragraphes ci-dessous, de mettre en lumière les spécificités du complexe portuaire Tanger-Med, à travers une analyse profonde de son cadre juridique avantageux « Paragraphe 1 » ainsi que ses particularités organisationnelles « Paragraphe 2 », tout en accordant une attention particulière aux limites et aux enjeux qu'envisage son évolution « Paragraphe 3 ».

Paragraphe 1 : Les spécificités organisationnelles et fiscales

Pour garantir la réussite de ce projet pharaonique, le législateur se trouvait à l'aube du 21^{ème} dans l'obligation d'élaborer un nouveau texte juridique et d'instaurer les piliers d'une nouvelle organisation portuaire articulée sur les principes de la libéralisation.

C'est dans ce contexte que s'inscrit le décret-loi du 10 septembre 2002 portant création de la zone spéciale de développement Tanger-Méditerranée⁴⁵⁸ qui était le point de départ de ce nouveau projet, selon lequel, une société anonyme à dénommée « Agence spéciale Tanger-Méditerranée/TMSA » à été créée pour veiller sur la gestion et l'exploitation de ce nouveau complexe portuaire. Cette dernière a bénéficiée d'un ensemble d'avantages juridiques et fiscaux afin de réaliser ses objectifs dans les meilleures conditions.

I- Une agence autonome au service de la libéralisation

Si l'ANP est liée à l'Etat par un acte de tutelle, TMSA en tant que société soumise au droit privé, profite d'un acte de partenariat avec l'Etat fondé sur des fondements contractuels. Cette forme lui a garanti une autonomie d'action vis-à-vis des pouvoirs publics et aussi une autonomie pour la gestion et l'exploitation du domaine public portuaire à travers des contrats de concession de certains services portuaires.

La liberté d'action et l'autonomie garanties par le cadre juridique spécial octroyé à Tanger-Med ont donné naissance à une dualité des systèmes portuaires marocains, l'un est soumis aux dispositions de la loi 15-02 alors que l'autre échappe à l'emprise de cette loi.

En effet la loi 18-05 a établi une lignée juridique distincte de la loi 15-02 qui, elle aussi fait exception de l'autorité de l'ANP en excluant de son champ d'autorité le port de Tanger Med. De ce fait, le rapport juridique entre la loi 15-02 et la loi 18-05 ne concerne que des aspects relatifs à la définition du port contenus dans la loi 15-02 et concernant tous les ports marocains sans exception.

⁴⁵⁸Décret-loi n° 2-02-644, B.O n° 5040 du jeudi 19 septembre 2002, modifié et complété par le dahir n° 1-06-101 du 15 juin 2006 portant promulgation de la loi n° 18-05 portant création de la zone spéciale de développement Tanger-Méditerranée, B.O n° 5436 du 06 juillet 2006, p.1001.

En outre de l'autonomie et dans le souci de réussir ses missions de développement socio-économique, l'Etat a doté TMSA de prérogative de puissance publique, notamment en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique et d'occupation publique, ainsi que la cession gratuite des terrains domaniaux et forestiers et du transfert de la gestion des terrains du domaine public de l'Etat situés à l'intérieur de la ZSD⁴⁵⁹.

Ce statut avantageux a permis à l'agence d'effectuer plusieurs opérations d'expropriation de terrains au profit du complexe portuaire Tanger Med, dont 50% s'est faites sans l'accord des propriétaires⁴⁶⁰, ce qui était derrière le dépôt de 240 requêtes⁴⁶¹ contestant les procédés d'évaluation des terrains.

La procédure conflictuelles d'expropriation est dû à un certains nombres de causes⁴⁶², telles, la diversité des statuts fonciers, le faible taux d'immatriculation dû au caractère facultatif de cette procédure, seulement 9 % de la surface de la zone destinée au projet du complexe portuaire Tanger-Med était immatriculée ou en cours d'immatriculation, le reste étant constituée du domaine forestier pré-délimitée avec une proportion de 45% et des propriétés non immatriculées occupant 46%.

En terme de superficie, le taux d'immatriculation varie de 1% pour Melloussa à 16% et 18% respectivement pour Findeq et Taghramt, la prédominance des terrains collectifs et forestiers notamment dans la commune de Taghramt ⁴⁶³, la faible emprise des terrains domaniaux et habous dont la superficie dépasse à peine vingt hectares pour chacun de ces deux statuts, le domaine public de l'Etat n'étant pas mentionné, à l'exception des routes, voies ferrées, littoral et cours d'eaux, l'estimation de ce domaine reste très approximative et les statistiques officiels globales semblent faire défaut.

⁴⁵⁹Convention conclue entre l'Etat et TMSA le 17 février 2003, relative à la réalisation du projet Tanger Med, notamment les articles 7, 8, 9, 10,11, et 12 relatives aux assiettes foncières gérées par TMSA. Conformément aux dispositions de la loi 7-81 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et à l'occupation temporaire et le dahir n° 1-81-254 du 6 Mai 1982.

⁴⁶⁰L'expropriation des terrains, une procédure conflictuelle, Attajdid, 12 janvier 2009. « Article en langue arabe ».

⁴⁶¹Idem.

⁴⁶²Voir l'annexe, Tableau n° 7: Structures foncières de la zone spéciale de développement ZSD.

⁴⁶³Rapport, « Le schéma d'aménagement de la zone spéciale de développement », TMSA, mai 2008, p. 6.

D'autre part, les propriétés privées se caractérisent par le micro parcellaire dû essentiellement au système successoral qui conduit inexorablement à l'indivision et au morcellement excessif et handicape la mobilisation du foncier dans des projets d'investissement.

II - Une agence avec des missions élargies

Pour faciliter les tâches de la TMSA, la loi 18-05 a doté cette structure des pouvoirs nécessaire à la réalisation de ses missions de service public⁴⁶⁴ en tant qu'autorité portuaire. C'est dans ce cadre que le décret-loi n° 2-02-644 a pris aussi le soin de déterminer les pouvoirs dévolus à la police des ports maritimes de commerce, au chef d'exploitation du port et à l'autorité gouvernementale compétente pour prendre les mesures d'application dans le port exploité par cette agence⁴⁶⁵.

La TMSA a été également chargée depuis 2008 à travers sa filiale « Tanger Med port authority » TMPA⁴⁶⁶ de la construction et de la maintenance de l'infrastructure portuaire, ainsi que le développement et la promotion des activités et des capacités du complexe portuaire dans son ensemble⁴⁶⁷. De ce fait la TMPA incarne la conception contemporaine de l'autorité portuaire⁴⁶⁸.

⁴⁶⁴ Article 9 : « Les autorités gouvernementales et les hauts fonctionnaires sont habilités à déléguer au président du directoire de la Société les compétences qui leur sont dévolues par la législation en vigueur et dont l'exercice par ledit président est nécessaire à la réalisation par la Société de ses missions de service public. Le président du directoire peut déléguer aux fonctionnaires détachés auprès de la société partie des pouvoirs qui lui sont transférés en vertu des dispositions du présent article ». Décret-loi n° 2-02-644 du 10 septembre 2002 portant création de la zone spéciale de développement Tanger-Méditerranée, B.O n° 5040 du jeudi 19 septembre 2002, p.1002

⁴⁶⁵ Article 8: « Les pouvoirs dévolus par le dahir n° 1-59-043 du 28 avril 1961 relatif à la police des ports maritimes de commerce, au chef d'exploitation du port et à l'autorité gouvernementale compétente pour prendre les mesures d'application dudit dahir sont exercés, dans le port exploité par la Société, par le président de son directoire dans les conditions, formes et avec les effets prévus audit dahir dans ses dispositions relatives aux actes du chef d'exploitation du port ou à l'autorité gouvernementale compétente ». Décret-loi n° 2-02-644, idem

⁴⁶⁶ Communiqué de presse, « Création d'une filiale de TMSA dédiée aux activités portuaires », TMSA, 08 juillet 2008.

⁴⁶⁷ Aujourd'hui, le concept d'autorité portuaire se définit comme suit : « est autorité portuaire, toute personne, physique ou morale, à qui une loi, un décret ou une décision attribue des compétences ou assignent des obligations en matière de construction, d'amélioration ou de gestion d'un port ». CHERFAOUI Najib, « L'éclatement de l'autorité portuaire, entre tentations et convoitises », in l'Economiste, n° 2027 du 24 mai 2005.

⁴⁶⁸ À partir de 2010, le système portuaire marocain possède, outre le ministère de tutelle, dix autorités portuaires totalement indépendantes les unes des autres : les agences de la vallée du Bou Regreg, du Sud et de l'Oriental, le Commissariat aux Eaux et Forêts, la TMSA, la société Nador West Med, l'OCP, l'ONP et l'ANP.

En outre des missions précitées, la TMSA en s'articulant sur les dispositions de l'article 3⁴⁶⁹ du décret-loi n° 2-02-644 était chargée de réaliser au nom et pour le compte de l'Etat, le programme de développement de la zone spéciale, impliquant la création d'un port maritime et de ZFE et des zones de développement touristique, industrielles et commerciales⁴⁷⁰, ainsi la contribution à la recherche et à la mobilisation des financements nécessaires à la réalisation dudit programme en concours avec les financements budgétaires et l'élaboration de l'ensemble des études ou plans généraux, techniques, économiques et financiers se rapportant à la conception, la réalisation et l'exploitation du port et de ses zones franches.

Aussi, l'agence avait pour missions la réalisation d'infrastructures alternatives de télécommunications⁴⁷¹ et des infrastructures permettant de relier le port et les zones précitées entre elles et avec les réseaux routiers, autoroutiers, maritimes, aériens et ferroviaires, nationaux et internationaux.

Le même décret autorise à l'agence suite à l'accord avec l'Etat, de déléguer certaines de ses missions à des opérateurs publics ou privés, nationaux ou étrangers sur le fondement de conventions de concession et de créer des filiales⁴⁷². Dans ce cadre, l'agence a créé une société holding ayant pour objet la gestion des participations de l'agence dans les sociétés filiales qu'elle créé avec des partenaires marocains ou étrangers.

⁴⁶⁹ Modifié par la loi n° 18-05 promulguée par le dahir n° 1-06-101 du 15 juin 2006, B.O n° 5436 du 6 juin 2006. Article 3, sont confiées d'office à la société (.....) les missions suivantes :

4-la réalisation, l'aménagement, l'exploitation et l'entretien des zones prévues à l'article premier ci-dessus, en exerçant dans « Les zones franches d'exportation les compétences reconnues à l'organisme prévu aux articles 5 et 6 de la loi précitée n° 19-94 et en accordant directement les autorisations d'installation dans lesdites zones franches, prévues à l'article 11 de la même loi.

5- la réalisation des infrastructures permettant de relier le port et les zones précitées entre elles et avec les réseaux routiers, autoroutiers, maritimes, aériens et ferroviaires, nationaux et internationaux, ainsi que les infrastructures permettant d'alimenter le port et lesdites zones en eau, sous réserve des compétences de l'Agence de bassin concernée.

5- bis la réalisation d'infrastructures alternatives de télécommunications qu'elle pourra louer ou céder, après appel à concurrence, à un ou plusieurs exploitants de réseaux publics de télécommunications ou à un demandeur de licence dans le cadre d'un appel d'offres, sous réserve des dispositions de la législation réglementant le secteur des télécommunications.

6- la promotion dudit port et desdites zones ».

⁴⁷⁰ Ces zones sont définies à l'article premier de la loi n° 19-94.

⁴⁷¹ Sous réserve des dispositions de la législation réglementant le secteur des télécommunications, elle pourra louer ou céder, après appel à concurrence, à un ou plusieurs exploitants de réseaux publics de télécommunications ou à un demandeur de licence dans le cadre d'un appel d'offres. Article 3, idem.

⁴⁷² REZENTHEL Robert, « Le nouveau régime des ports marocains », op.cit, p.456.

En outre, en s'articulant sur les dispositions du même décret la TMSA peut se porter candidate à la construction, l'aménagement, l'exploitation et la gestion d'infrastructures portuaires à l'étranger et au Maroc⁴⁷³, où elle sera soumise aux dispositions de la loi 15-02.⁴⁷⁴

L'élaboration d'un cadre juridique avantageux n'était pas la seule mesure prise par les autorités marocaines pour aider le nouveau complexe portuaire à atteindre ses objectifs, ils ont adopté en outre dudit cadre normatif une approche participative pour faciliter l'accès au financement des grands travaux.

III - Un financement participatif innovant

Pour confirmer sa volonté de libéraliser le secteur portuaire et pour surmonter le coût élevé de la réalisation du complexe portuaire Tanger-Med qui dépassait plusieurs milliards de dirhams, l'Etat a opté pour une approche participative articulée sur l'intégration du secteur privé, organismes internationaux, bailleurs publics de fonds et entreprises aux efforts de financement de la construction dudit complexe.

A côté de l'engagement des fonds publics de l'Etat du Koweït, des Emirats Arabes Unis et de la banque mondiale⁴⁷⁵, plusieurs entreprises multinationales privées ont manifesté leur volonté de participer à la réalisation de ce complexe portuaire.

Toutefois, l'engagement financier de l'Etat marocain et du fonds Hassan II pour le développement économique et social⁴⁷⁶ constitue incontestablement la plus importante garantie quant à la viabilité et à la solidité de ce projet.

Ces apports permettaient, selon El Hadi Saïd, l'ex-président du directoire de TMSA, de « *Doter TMSA de moyens afin de réaliser la première tranche de son*

⁴⁷³Article 3 bis, ajouté par la loi n° 18-05, op.cit, p.1002.

⁴⁷⁴ De même que le futur port Nador West Med qui est le fruit d'un partenariat entre l'ANP et la TMSA demeure soumis aux règles régissant l'ANP en l'occurrence la loi 15-02.

⁴⁷⁵Elle représente une garantie supplémentaire de haut niveau de la rentabilité du projet, évaluée à plus de 15 %.

⁴⁷⁶Le Fonds Hassan II dans la première phase a débloqué 1,4 milliard de dirhams pour le financement de la TMSA.

programme de zones franches»⁴⁷⁷ et « *d'être plus crédible* ». L'apport en capital et le prêt du fonds Hassan étaient nécessaires afin d'accélérer les travaux, l'option de subvention⁴⁷⁸ a été écartée de manière à permettre au fonds de récupérer sa mise par la rémunération des avances en compte courant et le versement de dividendes.

Cette manière d'agir du fonds constituait, selon des observateurs, une première au Maroc. Les ressources du fonds étant limitées et il fallait aller vers une stratégie de ressourcement et de rentabilisation des ressources, à travers le lancement de la zone franche logistique ZFL, adossée directement aux installations du port⁴⁷⁹.

Ce découpage public-privé permet, en fait, à l'Etat de se centrer sur les investissements qui incombent d'ordinaire aux pouvoirs publics et de garantir la rentabilité des investissements réservés aux entreprises privées. C'est ainsi que l'Etat assumait, à lui seul, 66% de l'enveloppe totale des investissements, soit 660 millions de dollars, dont 310 millions de dollars pour la construction des ouvrages de base et des quais du port, et 350 millions de dollars pour la construction des infrastructures de connexion⁴⁸⁰.

Pour sa part, le secteur privé prendra à sa charge la viabilisation et l'équipement des terre-pleins pour 120 millions dollars et l'aménagement des zones franches industrielles et commerciales pour 234 millions de dollars⁴⁸¹

À cette étape, il est important de mentionner que si le ralentissement économique durant ces dernières décennies rend le financement des grands projets d'infrastructure difficile dans toute l'Afrique du nord, au Maroc et grâce à cette

⁴⁷⁷ ABJIOU. A, « Fond Hassan II, 1,4 milliard de dollars pour Tanger-Med », in l'Economiste, n° 2036, 06 juin 2005.

⁴⁷⁸ Exception faite par le fonds Hassan II qui a octroyé une subvention de 2 milliards de dirhams pour la construction des jetées du port Tanger Med aux termes d'une convention signée le 17 février 2003.

⁴⁷⁹ ABJIOU.A, op.cit.

⁴⁸⁰ Il faut préciser que, cet investissement, qui représente plus du tiers du budget d'équipement de l'Etat, est financé de la manière suivante : 2 milliards de dirhams à travers le fonds Hassan II ; 195,1 millions de dirhams par le budget d'équipement de l'Etat; 460 millions de dollars à travers des subventions des fonds publics dont celui de l'Etat du Koweït et des Emirats Arabes Unis, ainsi que de la contribution de la Banque Mondiale.

⁴⁸¹ AMRANI. N, « Le financement du port Tanger-Méditerranée », in le Matin, 18 février 2015.

stratégie de financement la TMSA pouvait assurer la réalisation de ses projets ambitieux dont l'expansion du port Tanger-Med II⁴⁸².

Pour aider l'agence à réaliser ses tâches, ils ont transféré à la TMSA, en pleine propriété et à titre gratuit, les biens du domaine privé de l'Etat qui lui sont nécessaires pour la réalisation de ses missions de service public et dont la liste est fixée par la convention⁴⁸³ de partenariat.

Le transfert portait aussi sur le domaine public, dont les parcelles ont été nécessaires à la TMSA pour la réalisation des missions de service public qui lui sont confiées et administrées par le président du directoire de l'agence auquel elles sont transférées⁴⁸⁴.

Dans le même contexte, la TMSA est autorisée à acquérir, nonobstant toute disposition contraire, tout immeuble ou droit réel immobilier quelle que soit sa nature juridique, y compris par voie d'expropriation. De même, elle bénéficie, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur, du droit d'occupation temporaire des propriétés privées⁴⁸⁵. En outre, elle a le droit de conclure, en tant que de besoin, les concessions de services publics et concessions de construction, d'entretien et d'exploitation des ouvrages publics dont la réalisation lui est confiée⁴⁸⁶.

Par ailleurs, la TMSA dispose d'un régime fiscal favorable à l'accomplissement de sa mission de développeur-aménageur et gérant du complexe portuaire de Tanger Med. Le décret-loi n°2-02-644 lui confie des revenus résultant

⁴⁸²Le coût La réalisation de la première phase de ce projet de construction, totalise environ 7,5 milliards de dirhams.Elle était assuré d'une part, par un apport en fonds propres de 4 milliards de dirhams répartis à parts égales entre l'Etat et TMSA et d'autre part par un endettement auquel participe la banque Européenne d'Investissement à hauteur de 2,2 milliards de dirhams. Communiqués de presse, « Signature d'une convention de financement entre TMSA et le FADES », TMSA, 25 novembre. 2010. Voir aussi, Communiqué de presse, « Signature de la convention de financement pour la réalisation de l'extension du complexe Tanger Med, par Toufique Ibrahim, ex président du directoire de TMSA et Philippe DE FONTAINE VIVE, Vice-président de la banque européenne d'investissements, au port Tanger Med », 11 novembre 2010.

⁴⁸³Article 5 du décret-loi n° 2-02-644, op.cit. p.1001 : « Sont transférées à la société en pleine propriété et à titre gratuit, les biens du domaine privé de l'Etat qui lui sont nécessaires pour la réalisation de ses missions de service public et dont la liste est fixée par la convention prévu à l'article 2 ».Ce transfert n'a donné lieu à aucune perception d'impôt, de droit ou de taxe.

⁴⁸⁴ Par dérogation à l'article 6 du dahir du 1^{er} juillet 1914, op.cit.

⁴⁸⁵ Article 10 du décret-loi n° 2-02-644, op.cit, p. 1002.

⁴⁸⁶Les conditions prévues par les dispositions du dahir du 30 novembre 1918 relatif aux occupations temporaires du domaine public, notamment son article premier, second alinéa et les textes pris pour son application.

des activités accomplit au nom et pour le compte de l'Etat, ainsi que, certains avantages fiscaux telle, l'exonération des impôts sur les revenus⁴⁸⁷ et l'exonération de la taxe sur la valeur ajoutée pour l'ensemble de ses actes, activités ou opérations⁴⁸⁸, aussi, elle bénéficie de tous les droits et avantages reconnues par la réglementation en vigueur en faveur des zones industrielles et touristique⁴⁸⁹ et des avantages fiscaux prévus par la loi 19-94 relative aux zones franches d'exportation⁴⁹⁰.

De ce qui précède, nous constatons que malgré son cadre juridique et fiscale qui lui a doté d'une grande capacité d'attraction des investissements nationaux et étrangers, Tanger-Med, demeure la cible de plusieurs reproches et critiques émanant de certains acteurs portuaires marocains, l'accusant de bâtir son succès au détriment des autres ports marocains.

Paragraphe 2 : Limites et enjeux du modèle portuaire tangérois

Le statut juridique spécial octroyé à Tanger-Med et les avantages fiscaux dont bénéficie, le place à un rang nettement supérieur par rapport au reste des ports marocains, ce qui reflète selon certains acteurs portuaires marocains un déséquilibre au profit de ce pôle portuaire qui s'alimente de l'affaiblissement des autres ports nationaux.

I- Les limites du cadre juridique portuaire

La loi créant le complexe portuaire Tanger-Med a anticipé à la libéralisation préconisée pour le secteur portuaire marocain. Cependant, demeure une loi qui ne définit pas le port ou même le domaine public portuaire, faisant ainsi son originalité qui a consacré plutôt une place à l'aspect économique et financier du port au

⁴⁸⁷ Article 12 du décret-loi n° 2-02-644, op.cit.

⁴⁸⁸ Article 13 du décret-loi n° 2-02-644, idem.

⁴⁸⁹ Article 11, idem.

⁴⁹⁰ Article 14, idem.

détriment de sa conceptualité juridique. En outre, elle ne traite pas les zones franches d'exportation ZFE et n'envisage pas aucunement les aspects de la gestion portuaire tels que les concessions, ces dernières sont évoquées d'une manière embryonnaire.

Cependant, il renvoie au régime général des concessions et des autorisations temporaires en disposant que la société conclut, en tant que besoin, les concessions, de services publics et les concessions de construction, d'entretien et d'exploitation des ouvrages publics dont la réalisation lui est confiée, et ce, dans les conditions prévus par les dispositions du dahir du 30 novembre 1918 relatif aux occupations temporaires du domaine publics, notamment son article premier⁴⁹¹.

Par ailleurs, le régime juridique applicable sur le port de Tanger-Med est un régime qui n'offre pas un droit réel, comme celui offert par la loi 15-02, ce qui nous pousse à dire que juridiquement la loi créant Tanger-Med ne peut garantir une libéralisation effective.

En outre, l'exonération fiscale dont bénéficie la TMSA, constitue un facteur de distorsion de concurrence par rapport aux entreprises intervenant dans les autres ports du Royaume. Ainsi que, l'exercice du pouvoir de police portuaire par les concessionnaires ou par le président du directoire de la TMSA porte atteinte à la neutralité du concessionnaire dans ses relations avec les usagers, ce qui est contradictoire avec les tendances de l'ANP, qui pourra au cas ou certains ports éprouve des difficultés à financer les opérations de police, demander aux concessionnaires d'apporter une contribution sous la forme d'une offre de concours, dans cette hypothèse, le personnel chargé de la police demeurerait sous l'autorité de ladite agence.

Enfin, il faut mentionner que les facilités octroyées à la TMSA pour acquérir les terrains nécessaires pour le complexe portuaire et ses zones franches, peuvent être qualifié d'autoritaire, puisqu'elle a mis tout l'arsenal juridique en faveur de la création du port Tanger-Med. A cet effet, l'agence est autorisée à acquérir,

⁴⁹¹ Article 1, alinéa 2 du décret-loi n° 2-02-644, op.cit, p. 1001.

nonobstant toute disposition contraire, tout immeuble ou droit réel immobilier quelle que soit sa nature juridique, y compris par voie d'expropriation et les immeubles qui font partie du domaine forestier, dont les parties peuvent être nécessaires du projet distrait d'office. Les immeubles de cette distraction sont transféré en pleine propriété et à titre gratuit à la TMSA et ce même sans la perception d'aucun impôt, droit ou taxe⁴⁹². De même, pour la réalisation des missions de service public qui lui sont conférées, la société bénéficie, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur, du droit d'occupation temporaire des propriétés privées⁴⁹³.

II- L'impact interne et international

L'impact de la dualité des systèmes portuaires au Maroc ainsi que le poids des privilèges octroyés au complexe portuaire Tanger Med a joué au détriment des autres ports marocains, notamment celui de Casablanca, car la concurrence entre ce dernier et le complexe portuaire Tanger Med s'est lancée avec une longueur d'avance.

Egalement Tanger-Med a un impact international qui a engendré des retombées régionales. La plupart des pays du Maghreb ont ainsi initié des projets portuaires de grande envergure pour concurrencer Tanger-Med. Alors que, d'autre pays de la place portuaires méditerranéenne ont joué la carte du partenariat. Dans ce cadre, un accord a été signé entre la TMSA et l'autorité portuaire espagnole d'Algésiras APBA, la chambre française du commerce et de l'industrie de calais CCIC et l'autorité portuaire britannique de Douvres DHB.

Pour conclure, on peut comprendre la création du système juridique de Tanger-Med, comme une mise à l'épreuve de deux systèmes portuaires à caractères différents, à savoir, une organisation qui se penche vers une vision privatiste, tandis que l'autre est l'expression d'une vision publiciste.

⁴⁹² Article 7 du décret-loi n° 2-02-644, op.cit, p. 1002.

⁴⁹³ Article 10, idem.

En conséquence, tout le système portuaire marocain entre dans une sphère empirique et devient un laboratoire juridique pour évaluer le système portuaire le plus performant pour accompagner son développement.

Pour le moment rien n'est tranché. Les deux modèles de gestions sont en période d'évaluation qui pourra durer quelques années encore, avant que, les autorités et les acteurs portuaires choisissent l'un des deux, ou bien, gardent la dualité du système portuaire marocain.

Avant de mettre en lumière les différents modes de gestion et d'exploitation du secteur portuaire, il convient d'aborder le sujet des zones franches d'exportation ZFE, vu leur rôle primordial dans l'évolution du secteur portuaire.

Durant la prochaine section nous essayerons d'analyser le cadre juridique et fiscale des ZFE, tout en accordant une attention particulière à leur impact sur l'évolution du secteur portuaire marocain et sur les orientations du Royaume vers la libéralisation de son économie.

Sous-section 2 : Les ZFE de Tanger-Med

Les zones franches peuvent être considérées comme une stratégie commerciale articulée sur le principe des avantages généralement fiscaux et douaniers, qui pourront être accompagnées d'autres avantages tels, les tarifs préférentiels, la flexibilité d'emploi, l'infrastructure adaptée ... etc. Aussi, c'est un moyen pour stimuler la production et les exportations, acquérir les compétences et les ressources nécessaires pour être compétitive dans l'économie mondiale, et implanter de nouvelles activités, ce qui induirait un développement économique et social du pays d'accueil.

Les ZFE se sont multipliées ces dernières années dans de nombreux pays. Cette multiplication, s'explique par le succès apparent des dites zones dans certains pays qui l'ont mis en place pour faire face à leurs problèmes économiques.

En effet, conscient de l'importance de la politique d'ouverture commerciale, le Royaume du Maroc a adopté des régimes préférentiels dérogeant au droit

commun en ce qui concerne le commerce extérieur, la réglementation des changes et la fiscalité, afin d'améliorer sa capacité d'exportation et convaincre les investisseurs étrangers à s'orienter vers le ZFE marocaines, qui offrent des incitations et des avantages divers aux entreprises.

Dans le même contexte, il a créé des zones franches à la proximité de certaines zones portuaires, dont la plus importante demeure la zone spéciale de développement Tanger-Med, qui a été créée par le décret n° 2-02-644 du 10 septembre 2002.

Avant d'aborder les avantages et les atouts des ZFE « **Paragraphe 2** », nous allons d'abord étudier leur cadre réglementaire et fiscale « **Paragraphe 1** ».

Paragraphe 1 : Le cadre réglementaire et fiscal des ZFE

La zone franche est un concept moderne qui gagne progressivement du terrain en écartant les stratégies protectionnistes⁴⁹⁴. En 1975, plus de 25 pays comptaient une zone franche. Leur nombre était passé à 93 en 1997⁴⁹⁵. Actuellement, le nombre de zones franches dans le monde dépasse les 3000, et quelque 63 millions de personnes y avaient trouvé un emploi⁴⁹⁶.

Au Maroc, le sujet des zones franches d'exportation est récent par rapport aux pays voisins⁴⁹⁷ notamment la France et l'Espagne. En effet, la première zone franche établie au Maroc est celle du port de Tanger, créée par le dahir n° 1-61-462 du 30 décembre 1961⁴⁹⁸, qui s'est contenté de citer certains éléments composant

⁴⁹⁴Rapport, « Free trade zone and port hinterland development », Organisation des nations unies ONU, 2005, p. 5. « Rapport en langue anglaise ».

⁴⁹⁵Rapport, « Export processing zones: A review in need of update », Banque Mondiale janvier 1998, p. 6. « Rapport en langue anglaise ».

⁴⁹⁶Site officiel de l'organisation internationale de travail OIT, www.ilo.org. Consulté le 15 septembre 2014.

⁴⁹⁷ La première zone franche industrielle d'exportation est celle de la petite localité irlandaise de Shannon, dont l'inauguration remonte à 1958. On en comptera ensuite un certain nombre un peu partout dans le monde, notamment à Taiwan, à Porto Rico, à l'île Maurice, en Tunisie et au Sénégal dont les performances varieront grandement. Etude « les zones franches », Bureau d'étude Deloitte, Canada, octobre 2008. p.6.

⁴⁹⁸Décret n° 2-61-709 du 30 décembre 1961, pris en application du dahir n° 1-61-426 du 30 décembre 1961 portant création d'une zone franche dans le port de Tanger, B.O n° 2566 bis du 30 décembre 1961.

de la zone franche sans donner une définition exacte⁴⁹⁹ et de déterminer les activités à exercer dans cette zone, à l'exception des ventes au détail⁵⁰⁰ et dont les marchandises entrant ou sortant est exemptées des taxes de péage, de séjour⁵⁰¹ portuaire ou autre instituées dans le port, ou être taxées sur des bases ou à des taux différents.⁵⁰²

En outre du régime fiscal exceptionnel, ce dahir a instauré un régime d'exploitation articulé sur les contrats de concession⁵⁰³.

Bien que le législateur visait le maintien du statut privilégié de la ville de Tanger, la réalité a fait de ce cadre juridique, un outil de transition afin d'intégrer cette ville dans le contexte socio-économique général du royaume, caractérisé par la forte implication de l'Etat dans l'économie.

À partir des années 1990, les autorités marocaines, sous la pression de ses principaux partenaires économiques, se trouvaient dans l'obligation de renoncer à ses stratégies monopolistiques, à travers l'inauguration de plusieurs zones franches d'exportation et des places offshores⁵⁰⁴ qui bénéficient d'un cadre juridique avantageux⁵⁰⁵, notamment à Tanger et ses régions et profitent aussi d'une infrastructure portuaire et logistique qui a augmenté leur capacité d'attraction.

⁴⁹⁹ Les éléments composant la zone franche de Tanger sont : les quais, espaces libres, couvert ou non couverts, dans l'enceinte portuaire de Tanger. Article premier du décret n° 2-61- 709 du 30 décembre 1961, pris par application du dahir n° 1-61- 462 du 30 décembre 1961 portant création de d'une zone franche dans le port de Tanger, abrogé et remplacé par, décret royal n° 564-67, du 5 septembre 1967. « Guide juridique de l'offshoring », collection guide de gestion, Rev REMALD, n° 27, Rabat 2010, p.69.

⁵⁰⁰ Article 2 du dahir n° 1-61-426 du 30 décembre 1961, idem.

⁵⁰¹ Article 4 : « Le délai de séjour des marchandises dans la zone franche est fixé à deux ans », décret n° 2-61-709 du 30 décembre 1961, pris en application du dahir n° 1-61-426 du 30 décembre 1961 portant création d'une zone franche dans le port de Tanger, B.O n° 2566 bis du 30 décembre 1961.

⁵⁰² Article 3 du dahir n° 1-61-426 du 30 décembre 1961, idem.

⁵⁰³ Article 15, idem.

⁵⁰⁴ On entend par offshoring, la délocalisation de manière optimale de certaines activités au process d'entreprise au Maroc, eu égard à la disponibilité de ressources humaines qualifiées et de coûts compétitifs. Circulaire du premier ministre n° 9-2007 du 7 mai 2007, relative à la mise en œuvre de l'offshoring au Maroc, guide juridique de l'offshoring, op.cit, p 23.

⁵⁰⁵ Zone franche d'exportation de Tanger, décret n° 2-96-511 du 10 novembre 1997, portant création de la zone franche d'exportation de Tanger. B.O, 20 novembre 1997.

Zone franche d'exportation de Nador, décret n° 2-96-512 du 10 novembre 1997, portant création de la zone franche d'exportation de Nador, B.O, 20 novembre 1997.

Zone franche d'exportation de Tanger Med, décret n° 2-02-642 du 30 octobre 2002, portant création de la zone franche d'exportation dans la zone spéciale de développement Tanger méditerranée, BO. du 5 décembre 2002.

I- Définition et qualification des ZFE

De point de vue légale, le législateur marocain a tenté de définir les ZFE, qui sont selon la loi 19-94 des espaces déterminés du territoire douanier où les activités industrielles et les services, qui y sont liés ou sous traités, selon les conditions et les limites posées dans ladite loi, à la législation et la réglementation douanière et à celles relatives au contrôle du commerce extérieur et des changes.

Ces activités bénéficient, en outre, en ce qui concerne les bénéficiaires et les revenus qu'elles génèrent, d'un cadre fiscal avantageux et les entreprises qui sont implantées dans ladite zone sont protégées contre toute suspension de leurs activités par un préavis de 20 ans courant à compter de la date de suspension du régime⁵⁰⁶.

Du côté doctrinal, il existe plusieurs approches pour définir une zone franche, la plus courante et celle d'un espace bénéficiant d'avantages fiscaux et douaniers sur un temps donné, cette forme correspond aussi aux ports francs, ou ZF portuaires, qui permettent d'entreposer les marchandises pour les réexpédier une fois transformées⁵⁰⁷.

Zone franche d'exportation de Laâyoune, décret n° 2-09-204 du 21 décembre 2009, portant création des zones franches d'exportation de Laâyoune, B.O n° 5806 du 21 janvier 2010.

Zone franche d'exportation de Dakhla, décret n° 2-09-203 du 21 décembre 2009, portant création de la zone franche d'exportation de Dakhla, B.O, n° 5806 du 21 janvier 2010.

Zone franche d'exportation de Kenitra, décret n° 2-09-442 du 21 décembre 2009, portant création de la zone franche de Kenitra, B.O, n° 5806 du 21 janvier 2010.

Zone franche d'exportation de Bayota, décret n° 2-09-684 du 17 mars 2010, portant création de la zone franche d'exportation de Bayota, B.O, n° 5826 du 1 avril 2010.

Zone franche d'exportation d'Oujda, Arrêté conjoint du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'industrie, du commerce et des nouvelles technologies n° 3443 17 novembre 2011, fixant les listes des services liés aux activités autorisées à s'implanter dans la zone franche d'exportation Oujda.

Zone franche d'exportation de Fès RAS EL MA, Arrêté conjoint du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'industrie, du commerce et des nouvelles technologies n° 2373 du 25 juin 2012, fixant les listes des services liés aux activités autorisées à s'implanter dans la zone franche d'exportation Ras EL MA.

Zone franche d'exportation de Tanger « Automotive city », Arrêté conjoint du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'industrie, du commerce et des nouvelles technologies n° 3485 du 15 octobre 2012, fixant les listes des services liés aux activités autorisées à s'implanter dans la zone franche d'exportation de Tanger « Automotive city ».

Zone franche d'exportation de technopolis à Salé, Arrêté conjoint du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'industrie, du commerce et des nouvelles technologies n° 4088 du 7 décembre 2012, fixant les listes des services liés aux activités autorisées à s'implanter dans la zone franche d'exportation de technopolis de Salé.

⁵⁰⁶Article premier du dahir n° 1-59-1 du 26 janvier 1995, portant promulgation de la loi 19-94 relative aux zones franches d'exportation, B.O du 15 janvier 1995.

⁵⁰⁷LOROT Pascal et SCHWOB Thierry, « Les zones franches dans le monde », Rev la documentation française, n° 4829, février 1987, p.11.

Le concept de ZF est un concept pluridimensionnel caractérisé par une permanente évolution⁵⁰⁸. À l'origine de la forme traditionnelle de zone franche permettait le commerce sans entraves douanières avec le reste du monde, puisque les produits peuvent y entrer et en sortir librement et être entreposés pendant des périodes variables.

Au cours des dernières années, ce concept a subi une mutation significative en englobant d'autres domaines de l'activité économique tels que le domaine industriel et le domaine financier.

En effet, à partir de la seconde moitié du 20^{ème} siècle le nombre des ZF s'est multiplié et d'autres formes ont vu le jour, comme les ZF industrielles qui se sont développées dans un contexte d'extraterritorialité douanière et sont orientées vers la production industrielle destinée soit au marché local soit à l'exportation où les industriels désirant s'implanter dans ces zones bénéficieront d'une liberté entière dans tout ce qui concerne l'importation de la matière première hors taxe jusqu'à la réexportation des produits finis⁵⁰⁹.

En outre de leur rôle dans la promotion économique, les ZF industrielles ont participé efficacement au ralentissement des flux d'immigration sur l'axe Sud- Nord et accroître la complémentarité entre voisins⁵¹⁰ notamment dans le bassin méditerranéen, en guise d'exemple, la délocalisation de plusieurs unités industrielles vers le sud tels l'installation de l'usine de Renault dans la ZFE du complexe portuaire Tanger-Med a joué un rôle primordial dans le développement de la région et la réduction des taux de chômage et par conséquent le ralentissement de l'immigration clandestine.

De même, d'autres formes de ZF ont apparu en parallèle avec les ZFI telles, les ZF touristiques⁵¹¹ et les ZF bancaires où les banques à vocation internationale

⁵⁰⁸SAHRAOUI Talel, « Les facteurs prépondérants du développement des zones franches industrielles d'exportation : le cas de la Tunisie », école des hautes études commerciales, université de Montréal, 1994, pp. 4-12.

⁵⁰⁹BARBIER Jean-Pierre, VERON Jesn-Bernard, « Les zones franches industrielles d'exportation (Haïti, Maurice, Sénégal, Tunisie) », Paris, Kharthala, 1991, pp. 6-7.

⁵¹⁰ SAHRAOUI Talel, op.cit. pp. 9-10.

⁵¹¹ Les zones franches touristiques sont destinées à faciliter la vente au détail d'articles de grande consommation pour les touristes. SAHRAOUI Talel, idem. p.6.

peuvent librement exercer leurs activités⁵¹² où on peut trouver aussi des banques offshores⁵¹³ qui exercent librement leurs activités à condition de travailler avec des devises étrangères des non-résidents⁵¹⁴. Dans le même contexte, on ajoutera les ZF d'assurance et les zones franches fiscales⁵¹⁵.

Actuellement les ZF sont devenues une réalité et un choix stratégique pour l'économie mondiale et un choix déterminants dans le développement économique des pays du sud. Elles sont devenues un instrument essentiel de la politique économique permettant aux gouvernements d'attirer les investissements étrangers en leur proposant des conditions incitatives et un environnement exempt de régulation.

En effet, de nombreux pays en développement ont pris les devants en implantant des parcs industriels tout en espérant mimer les miracles des « Dragons asiatiques »⁵¹⁶. Très clairement, avec la technique de la zone franche, le Maroc s'inspire du modèle chinois des zones économiques spéciales ZES. Il joue sur le différentiel du coût de la main-d'œuvre par rapport à sa voisine immédiate, l'Europe, tout en attirant les capitaux étrangers grâce à une fiscalité attractive⁵¹⁷.

De ce qui précède, on peut définir la zone franche comme étant: « *une zone située à l'intérieur d'un pays où les marchandises d'origines nationale ou étrangère peuvent être admises en franchises des droits de douane ou de taxes* »⁵¹⁸. Elle implique « *la renonciation par l'État territorial à plusieurs de ses compétences économiques sur une portion de son territoire* »⁵¹⁹. Il s'agit d'une petite aire, géographiquement

⁵¹² Il s'agit en quelque sorte d'une transposition du mécanisme de zone franche commerciale au système financier. SAHRAOUI Talel, idem. p. 8.

⁵¹³ Offshore est un terme anglais désignant à l'origine les activités qui se déroulent au large des côtes de certains Etats et qui est utilisé dans plusieurs domaines dont le domaine juridique et financier où ce terme associé, à celui de société, signifie une entité exempte d'impôt non autorisée à engager des affaires dans la juridiction de sa constitution. EL RAMY Estelle, EL CHALOUHI Nouhad, « Les sociétés offshores : Entre expansion et remise en question », article en ligne <https://fgm.usj.edu.lb/pdf/a202010.pdf>, consulté le 08 décembre 2016.

⁵¹⁴ SAHRAOUI Talel, op.cit. p.10.

⁵¹⁵ Appelées aussi « Paradis fiscaux ». SAHRAOUI Talel, idem, p.11.

⁵¹⁶ BARBIER Jean-Pierre, VERON Jesn-Bernard, op.cit p. 157.

⁵¹⁷ FREMONT Antoine, « Les ports, leviers de développement? Opportunités sur la rive sud de la Méditerranée », Rév Afrique contemporaine n° 234, février 2010, p.69.

⁵¹⁸ FORTIN Philippe, « La pratique du commerce international », CHH, Québec,2005, pp. 234-247.

⁵¹⁹ CARREAU Dominique, FLORY Thiébault, JOUILLARD Patrick, « Droit international économique », LGDJ, Paris,1990. p. 277.

délimitée, au sein de laquelle les activités industrielles et/ou commerciales bénéficient d'un régime particulier en matière de fiscalité, celle-ci peut être réduite ou inexistante et, le plus souvent, elle fait l'objet d'un allègement réglementaire.

II- Un cadre juridique spécial

Selon la loi 19-94⁵²⁰, chaque ZFE créée est délimitée par un décret qui fixe la nature et les activités des entreprises pouvant s'y implanter⁵²¹. En vertu de l'article 4 de ladite loi les activités de la gestion et la maintenance ainsi que l'aménagement doivent être confiés à un organisme⁵²², comme c'est le cas avec Tanger Free zone. Aussi selon la même loi l'organisme chargé de ces activités pourra être public ou privé liée à l'administration par un contrat de concession et un cahier des charges définissant les droit et les obligations du concessionnaire⁵²³.

Cette loi a ajouté également une particularité concernant le secteur portuaire selon laquelle un organisme de droit public peut être une autorité portuaire lorsque la zone franche est située dans une zone portuaire⁵²⁴.

Généralement l'administration des zones franches repose sur deux principes fondamentaux, d'une part, le principe de l'interlocuteur unique, puisque qu'il s'agisse de la présentation de la demande d'autorisation, d'autre part, le principe de la célérité et de la simplicité dans la prise des décisions intéressant les investisseurs qui se manifestent, notamment, dans la fixation de délais rigoureux pour l'octroi des autorisations avec application de la règle de l'autorisation tacite. En outre l'autorisation ainsi accordée, dispense l'investisseur de toute autre formalité relative aux constructions et installations nécessaires pour la réalisation de son projet.

⁵²⁰Dahir n° 1-95-1 du 26 janvier 1995 portant promulgation de la loi n° 19-94, op.cit.

⁵²¹ Article 2 du dahir n° 1-95-1 portant promulgation de la loi n° 19-94 relative aux zones franches d'exportation, B.O du 15 février 1995 : Les zones franches d'exportation sont créées et délimitées par un acte réglementaire qui fixe la nature des activités des entreprises pouvant s'installer dans la zone franche d'exportation.

⁵²² Article 5 de la loi 19-94, op.cit.

⁵²³ Abrogé et remplacé par la loi 51-09, promulguée par le dahir n° 1-10-26 du 10 février 2010. B.O. n° 5844 du 4 juin 2010, p. 1384.

⁵²⁴ Article 8: « Par complément à la législation qui les régit, sont habilités à exercer les missions dévolues par la présente loi à l'organe chargé de l'aménagement et la gestion des zones franches selon la procédure prévue à l'article 7 ci-dessus :

- L'office nationale des ports créé par la loi n° 6-84 promulgué par le dahir n°1-84-84 du 28 décembre 1984, lorsque la zone franche est située dans une zone portuaire ». Loi n° 19-94, op.cit

En outre des textes cités, les zones franches sont soumises au régime de règlement intérieur spécifique à chaque ZFE, qui a pour objet de définir les règles régissant les relations de l'Etat et la société d'aménagement, de promotion et de gestion et de commercialisation de la zone franche d'une part, et d'autre part, les investisseurs dans la ZFE.

Au Maroc, la plupart des zones franches d'exportations se situent dans la région du nord, notamment à Tanger et à Nador⁵²⁵ ou il existe une dizaine de zones⁵²⁶, à savoir, Tanger-Boukhalef⁵²⁷, la ZFP⁵²⁸ de Tanger⁵²⁹, la zone Industrielle A, B, Gzenaya, et la place financière off-shore de Tanger⁵³⁰.

En outre des zones précitées, il faut ajouter les ZFE⁵³¹ créées par le décret 2-02-642⁵³² et annexées au complexe portuaire Tanger-Med⁵³³ dont les plus importantes sont Oued NEGOR, Mellossa I et II, Mellossa JOUAMAA, Ksar SGHIR⁵³⁴ et une zone logistique⁵³⁵ du port⁵³⁶ et une autre sous douane⁵³⁷ qui répondent aux normes internationales relatives à la qualité des équipements et des services, à la sécurité des biens et des personnes et à la préservation de l'environnement, dont la

⁵²⁵ La zone franche d'exportation de Nador est réalisée sur un cordon douanier d'une largeur variant entre 300 et 400 mètres, d'une superficie de 300 hectares, délimité au Nord par la mer Méditerranée, à l'Est par le port de Beni Ensar et au Sud par la lagune de la Marchica. Décret n° 2-96-512 du 10 novembre 1997 portant création de la zone franche d'exportation de Nador, B.O n° 4536 du 20 novembre 1997.

⁵²⁶ Décret n° 2-61-709 du 10 décembre 1961 pris en application du dahir n° 1-61-426 du 30 décembre 1961 portant création d'une zone franche dans le port de Tanger, BO n° 2566 bis du 30 décembre 1961.

⁵²⁷ Décret n° 2-96-511 du 10 novembre 1997 portant création de la zone franche d'exportation de Tanger, B.O n° : 4536 du 20 novembre 1997, p. 998.

⁵²⁸ Zone franche portuaire.

⁵²⁹ Créée à partir du 1^{er} janvier 1962 dans l'enceinte portuaire de Tanger. Dahir n° 1-61-462 du 30 décembre 1961, op.cit.

⁵³⁰ Dahir n° 1-91-131 du 21 26 février 1992 portant promulgation de la loi n° 58-90 relative aux places financières offshore.

⁵³¹ Les ZF du port de Tanger-Méd juxtaposera trois zones : logistique, industrielle et commerciale.

⁵³² Article premier du décret 2-02-642 du 30 octobre 2002, portant création des zones franches d'exportation dans la zone spéciale de développement Tanger méditerranée, B.O du 5 décembre 2002.

⁵³³ Cette espace, principalement orienté vers les activités industrielles, s'étend sur une surface totale de mille hectares dont 300 dédiés au projet Renault.

⁵³⁴ Selon le décret 2-02-642, « les activités des entreprises qui peuvent d'installer dans la zone franche d'exportation de ksar El Mjaz comprennent l'ensemble des activités liées à la création, l'aménagement et l'exportation portuaire au liées aux activités portuaires ». Voir aussi l'article 2 du même décret, modifier par le décret n° 2-07-1160 du 3 septembre 2007, B.O n° 5558 du 6 septembre 2007 : La zone franche d'exportation de Ksar AL MAJAZ, sera réalisé sur un terrain de superficie de 2034 ha, dont 1388 de plan d'eau et 646 ha de terre plein.

⁵³⁵ Située à proximité de l'aéroport de Tanger, elle représente une superficie totale de 345 hectares. La zone logistique désigne la zone de transit et de services nécessaires au bon fonctionnement de la zone franche. Elle est composée de lots modulables entièrement équipés de 1000 à 20.000 m² et plus.

⁵³⁶ Cet espace couvre une superficie de 250 hectares, dont la première tranche est opérationnelle depuis 2008.

⁵³⁷ C'est une zone clôturée et gardée en permanence.

gestion est confié à la société Tanger Free Zone TFZ, filiale du groupe TMSA⁵³⁸, qui fonctionne en tant que guichet unique au service de l'investisseur, elle accueille, assiste et oriente les investisseurs pour la réalisation de leurs projets.

Selon l'article premier du décret-loi n° 2-02-644 portant création de la zone spéciale de développement Tanger-Méditerranée, qui a été modifié par la loi 18-05⁵³⁹, ils ont été créés des zones franches portuaires comprenant un port maritime⁵⁴⁰ et des ZFE, des zones de développement touristique ZDT et des zones affectées à des activités industrielles, commerciales ou de services liés aux missions.

Les terrains viabilisés et aménagés ont été mis, après autorisation, à la disposition des investisseurs pour l'exercice des activités exportatrices relevant des industries agroalimentaires, des textiles et cuirs, métallurgiques, mécaniques, électriques et électroniques, chimiques et para chimiques, tout comme les services liés à ces activités ou toute activité citée dans l'arrêté conjoint du ministère du commerce et de l'industrie et du Ministère de l'économie et des finances du 5 janvier 1999 fixant la liste des services liés à l'industrie pouvant s'installer dans la zone franche d'exploitation de Tanger.

Le règlement intérieur de la TFZ, les textes applicables à la ZEF constituant le cadre législatif et réglementaire régissant lesdites zones, ainsi que la loi n° 19-94 relative aux zones franches d'exportation promulguée par le dahir n° 1-95-1 du 26 janvier 1995 et le décret n°-95-562 pris pour son application, le décret n° 2-96-511 du 10 novembre 1997 portant création de la zone franche de Tanger et le décret n° 2-98-99 du 4 février 1998 approuvant la concession de l'aménagement et la gestion de la zone franche d'exportation de Tanger à la société Tanger free zone.

⁵³⁸ Décret n° 2-98-99 du 4 février 1998 approuvant la concession de l'aménagement et la gestion de la zone franche d'exportation de Tanger à la société Tanger free zone, B.O n° 4562 du 19 février 1998.

⁵³⁹ Promulgué par le dahir n° 1-06-101 du 15 juin 2006, B.O n° 5436 du 6 juin 2006.

⁵⁴⁰ Ces zones sont définies à l'article premier de la loi 19-94: Il est institué par la présente loi un régime de zones franches d'exportation. On entend par zones franches d'exportation pour l'application de la présente loi, des espaces déterminés du territoire douanier où les activités industrielles et de services qui y sont liées sont sous traités, selon les conditions et limites posées dans la présente loi, à la législation et à la réglementation douanière et à celles relatives au contrôle du commerce extérieur et des changes. Ces activités bénéficient, en outre, en ce qui concerne les bénéfices et revenus qu'elles génèrent, des avantages fiscaux prévus par la présente loi. En cas de suspension éventuelle du régime institué par la présente loi, les entreprises qui en bénéficient disposeront d'un préavis d'une durée de 20 ans courant à compter de la date de suspension du régime ».La loi 19-94, op.cit

En plus de ces textes, sont applicables l'arrêté n° 374-98 du 5 janvier 1999, le cahier des charges concernant l'aménagement, la promotion, la commercialisation de la zone franche d'exportation de Tanger par la société Tanger free zone TFZ et le cahier des charges relatif à l'urbanisme et à la construction dans la zone franche d'exportation⁵⁴¹.

Quant aux activités exercées à l'intérieur de la ZFE, elles sont régies par la législation relative à la réglementation du travail, à la caisse nationale de sécurité sociale, à l'emploi des courants électriques⁵⁴², aux appareils de mesure⁵⁴³, aux appareils à vapeur⁵⁴⁴, aux établissements insalubres, incommodes ou dangereux, à la protection de l'environnement, à l'activité de restauration, à l'activité de médication.

Les entrées de marchandises en ZEF de Tanger Med en provenance du territoire étranger et les sorties de marchandises de ladite zone vers ce territoire ne sont pas soumises à la législation relative au contrôle du commerce extérieur et des changes. La liberté totale de change est instituée notamment en faveur des opérations commerciales, industrielles et de services réalisés par des entreprises installées dans la zone franche d'exportation de Tanger, quels que soient la nationalité et le lieu de résidence de l'opérateur⁵⁴⁵. Néanmoins, les entrées et sorties de marchandises réalisées avec le territoire assujetti restent soumises aux dispositions de la loi 19-94, notamment ses articles 15,16,18,19,20 et à l'article premier de la loi sur le commerce extérieur⁵⁴⁶.

⁵⁴¹L'application des lois et règlement auxquels la zone franche de Tanger n'est pas soustraite aux termes de la loi 19-94 relative aux zones franches promulguée par le dahir 1-95-1 du 26 janvier 1995 demeure du ressort des administrations et organismes qui en sont expressément chargés.

⁵⁴² Dahir du 11 février 1941 relatif à la réglementation de la production et de l'usage de l'énergie sous toutes ses formes, B.O 21 mars 1941 et l'arrêté ministériel du 14 avril 1956 réglementant la production autonome d'énergie électrique, B.O n° 2277 15 juin 1956, p. 566.

⁵⁴³Loi n° 2-79 relative aux unités de mesure promulguée par le dahir n° 1-86-193 du 31 décembre 1986 et le décret n° 2-79-144 du 14 avril 1987.

⁵⁴⁴ Dahir du 29 janvier 1918 règlement l'emploi des appareils à vapeur sur terre, B.O 18 février 1918, dahir du 30 octobre 1931 modifiant le dahir du 29 janvier 1918 règlement l'emploi des appareils à vapeur sur terre, B.O 20 novembre 1931, dahir du 22 juillet 1953 portant réglementation sur l'emploi des appareils à vapeur sur terre, B.O n° 2132 4 septembre 1953, p. 1245.

⁵⁴⁵ Article 17 de la loi 19-94, op.cit.

III - Un régime douanier et fiscal exceptionnel

Les régimes douaniers et fiscaux accordés à la ZFI⁵⁴⁷, à la zone sous douane⁵⁴⁸ et à la zone logistique hors douane⁵⁴⁹ du complexe portuaire Tanger-Med, les a transformés à des zones d'attraction économique à l'échelon national et international.

Le régime fiscal des ZFE s'inspire largement de la loi 58-90 relative aux places financières offshore. Les zones franches bénéficient des avantages fiscaux prévus par la loi n°19-94, qui prévoit un ensemble d'avantages douaniers et fiscaux.

Les marchandises entrant ou sortant des ZFE pour en être exportées, ainsi que celles obtenues dans ces zones ou qui y séjournent, sont exonérées de tous droits, taxes ou surtaxes frappant l'importation, la circulation, la consommation, la production ou l'exportation.

De même, le personnel étranger des entreprises opérant en ZFE bénéficie de la suspension des droits et taxes et des formalités de contrôle du commerce extérieur pour le mobilier neuf ou en cours d'usage importé à l'occasion de son installation au Maroc. Egalement les opérateurs dans la ZFE⁵⁵⁰ bénéficient d'une liberté totale de change⁵⁵¹, sur les opérations commerciales, industrielles et de services réalisées avec l'étranger par les entreprises installées dans les ZFE.

Les exonérations fiscales dont bénéficient les opérateurs dans les ZFE, concernent dans un premiers temps les droits d'enregistrement et de timbres pour les actes de constitution et d'augmentation de capital, ainsi que pour les acquisitions des terrains nécessaires à la réalisation du projet. Ensuite l'exonération couvre

⁵⁴⁷La TFZ fonctionne en tant que guichet unique. Elle accueille, assiste et oriente les investisseurs pour la réalisation de leur projet. www.tangermedzones.com. Consulté le 08 décembre 2016

⁵⁴⁸ Composée de lots modulables entièrement équipés de 1000 à 20.000 m² et plus. Contenant des équipements d'accompagnement tels, les bureaux équipés pour location courte durée, centre d'entreposage, restaurants d'entreprises, centre de santé etc. www.tangermedzones.com, idem.

⁵⁴⁹Comprenant un parc TIR d'une superficie de 11 hectares. www.tangermedzones.com, idem.

⁵⁵⁰Quelle que soit leur nationalité ou leur lieu de résidence.

⁵⁵¹Le règlement des opérations réalisées à l'intérieur de ces zones doit être effectué exclusivement en devises convertibles.

l'impôt des patentes pour les immeubles et l'équipement nécessaires à la réalisation du projet d'investissement et la taxe urbaine.

Les sociétés plantées dans la ZEF bénéficient également d'une exonération totale de l'impôt sur la société IS pendant les 5 premiers exercices au taux de 8,75% et d'un abattement de 80% de l'impôt sur le revenu IR⁵⁵². Elles bénéficient aussi d'une exonération de la taxe sur les produits des actions, des parts sociales et revenus assimilés, ainsi que, la taxe de participation à la solidarité nationale et la TVA pour les entrées de produits en zone franche. Alors que, l'exonération d'impôt sur les dividendes concerne seulement celles versées aux non-résidents.⁵⁵³ Les investisseurs sont soumis aux dispositions des articles 27, 28,29,30, 31, 32, 33 et 34 de la loi 19-94.

Les marchandises entrant ou sortant des zones franches sont exonérées de tout droit, taxes ou surtaxes frappant l'importation, la circulation, la consommation, la production ou l'exportation. Ces mouvements sont régis par la loi 19-94 relative aux zones franches⁵⁵⁴.

Bien que le régime fiscal règlementant les ZFE demeure très favorable à l'égard des entreprises implantées dans lesdites zones.Ce cadre normatif avantageux demeure la cible de certaines critiques émanant des différents acteurs économiques.

Paragraphe 2 : Les limites de la réglementation des zones franches

Malgré les avantages juridiques et fiscaux octroyés aux ZFE du complexe portuaire Tanger-Med et malgré leur positionnement géostratégique aux pieds de l'Europe, elles n'ont pas pu réussir à attirer suffisamment de sociétés

⁵⁵² Régime de droit commun prévoit une exonération totale de l'IR pour les entreprises exportatrices de produits ou de services qui réalisent dans l'année un chiffre d'affaires à l'exportation pendant les 5 premières années (avec un taux compris entre 13 et 44% à partir d'un revenu de 20 000 dirhams annuel, selon la loi 17-89 sur l'Impôt général sur le revenu) puis une réduction de 50% de cet impôt au-delà de la période précitée). Toutes les dispositions qui précèdent s'appliquent durant les 15 premières années d'activité. Maroc, zones franches, droits des travailleurs et stratégies syndicales. Etude éditée en collaboration avec CSI Afrique, BIT ACTRAV, Organisation internationale du travail OIT en novembre 2010.

⁵⁵³ L'imposition à un taux de 7,5% pour celles versées à des résidents et dans le cas où ces sociétés distribueraient des dividendes et autres produits d'actions provenant à la fois d'activités exercées dans les zones franches d'exportation et d'autres activités, la taxe sur les produits des actions ou parts sociales et revenus assimilés s'applique aux sommes distribuées au prorata des bénéfices imposables, que ces sommes soient versées à des résidents ou des non-résidents.

⁵⁵⁴ Article 21,22,23,24,25 et 26 de la loi 19-94, op.cit.

multinationales, car la majorité des sociétés créées n'ont pas d'activités fortement génératrices d'emploi sauf le cas du textile et de l'industrie automobile et aéronautique. Ce constat est dû, dans sa grande partie, au régime d'imposition réticent et aussi aux entraves administratives caractérisant la gestion des dites zones.

I- Un régime d'imposition lacunaire

D'une façon générale, le régime d'imposition en ZFE que ça soit à Tanger-Med ou ailleurs ne distingue pas entre les grandes et les petites sociétés au niveau de leurs tailles, chiffre d'affaires, nombre d'employés ou importance du projet, il les traite de la même façon et selon les mêmes procédures, ce qui influence négativement la capacité des PME à suivre le rythme des grandes entreprises bénéficiant des mêmes avantages.

A ce constat s'ajoute le fait que la première durée d'exonération qui ne dépasse pas 5 ans, n'étant pas suffisante pour amortir le coût du capital des gros investissements et ne permet pas l'égalité des sociétés installées en ZFE avec les autres sociétés qui bénéficient de la réduction de l'IS de 50% pour une période illimitée.

En outre, la nature des avantages fiscaux fournis par le régime d'imposition en ZFE n'encourage pas les investissements à long terme, parce qu'il ne fixe pas un pourcentage à atteindre en terme des exportations pour bénéficier des exonérations et parce qu'il n'exempte pas les sociétés des pénalités et majorations de retard en cas de redressement fiscal même en période d'exonération et n'accordant aucun congé d'impôt, sauf le cas d'augmentation de capital. Ce qui le rend un régime rigide et réticent.

II - Entraves administratives

Au Maroc, toutes les entreprises sont invitées à s'installer aux ZFE et à bénéficier des avantages fiscaux qu'elle propose, même si ils ont des structures

différentes et des objectifs distincts, ce qui complique la gestion des ZFE et entrave leur évolution.

Les avantages fiscaux devraient être octroyés en fonction de la typologie des ZFE et des activités autorisées. Cependant, on ne doit pas se limiter à des zones dédiées aux exportations. Ce type de zone a tendance à disparaître suite au démantèlement des protections douanières et la signature du Royaume des accords de libre d'échange.

Aussi, les autorités de tutelle, devront être souple en matière de la forme juridique des entreprises autorisées à exercer leurs activités dans les ZFE, pour l'instant le seul cadre juridique accepté est la société, les cas des succursales et des bureaux de représentation ne sont pas cités pour le cas des entreprises.

Par ailleurs, l'administration marocaine ne s'implique pas assez dans la promotion des investissements. Le budget de l'Etat est très dépendant des recettes fiscales. En conséquence, l'administration fiscale est très réticente à toute diminution des taux d'imposition. Elle refuse de jouer un rôle de l'acteur majeur dans le renforcement de l'attractivité des ZFE. Ce refus est dû aussi à l'absence d'outils d'interventions rapides pour participer ou subventionner des investissements stratégiques ou pour résoudre des problèmes inattendus survenus aux investisseurs.

Dans le cas de TFZ, certains investisseurs ont tendance à réduire leurs rôles à la revente de lots de terrains, au lieu de se focaliser sur la recherche et la conclusion des accords partenariats. À cela s'ajoute le refus des banques marocaines de financer les projets quand ils ne sont pas rentables à court terme.

Avant de traiter les modes actuels de gestion et d'exploitation du secteur portuaire, il est important de rappeler que l'inauguration du complexe portuaire Tanger-Med et la promulgation de la loi 15-02, ont créé les conditions d'un possible redémarrage du secteur portuaire marocain, en l'adaptant aux modes de gouvernance et aux directives internationales, ce qui a été salué et considéré par tous les acteurs économiques comme le début d'une ouverture longtemps attendue.

Ceci étant, force est de constater que ce projet stratégique de développement reste prudent et loin de mettre fin à toutes les entraves qui ralentissaient l'évolution du secteur portuaire marocain, car en parallèle avec l'instauration du nouvel ordre juridique il faudrait modifier les modes de pensée et faire face aux habitudes et pratiques monopolistiques, caractérisant jusqu'aujourd'hui l'administration portuaire marocaine, ce qui signifie à notre avis que, la réforme portuaire était le fruit des pressions étrangères, émanant des différents organismes et partenaires économiques du Royaume et non le produit d'une réflexion interne souhaitant le développement et la prospérité du secteur portuaire marocain. C'est pourquoi nous croyons que la transformation ne sera pas opérationnelle avant bien des années.

Outre, des entraves précitées, la réussite de la libéralisation portuaire est tributaire de son degré d'adaptation et d'adéquation avec certaines notions qui lui sont en parfaite juxtaposition, à savoir la domanialité publique et ses différentes formes d'exploitation et de gestion, le service public et ses différents aspects, ainsi qu'au respect de la séparation des missions régaliennes d'un côté et industrielles et commerciales d'un autre côté.

Partie II : La gestion et l'exploitation du secteur portuaire à la lumière de la réforme

Dès l'instauration de la nouvelle réforme portuaire, le régime de gestion et d'exploitation des ports maritimes au Maroc, a connu une évolution impressionnante caractérisée par un retour progressif aux anciens modes de gestion et d'exploitation, tel le régime des concessions et des autorisations, en tant qu'alternative à la gestion et l'exploitation directe par des structures publiques.

Cette réforme a permis le remaniement dudit secteur, tout en soulageant la crise structurelle dont il souffrait tout en répondant par la suite aux exigences de la globalisation du transport et de la logistique, et aux attentes des partenaires économiques du Royaume.

Durant la première partie on a mis l'accent sur l'analyse des exigences exogènes et endogènes, menant les autorités publiques à opter pour la libéralisation des services portuaires, et l'étude des différentes facettes de la récente réforme ; la seconde partie sera consacrée à l'étude des mécanismes juridiques de la libéralisation, de la gestion et de l'exploitation desdits services, et des différentes procédures de règlement des litiges issues de l'exécution des contrats de concession portuaires.

En s'articulant sur les conclusions de la première partie de notre travail, nous essayerons à travers le « **Premier chapitre** » de la seconde partie d'étudier les caractéristiques légales et techniques du domaine public portuaire DPP, dans le même ordre d'idées, nous mettrons en lumière les rôles et les missions de l'autorité portuaire, et nous analyserons dans un autre temps les nouveaux apports du projet de loi portant sur la police portuaire ; en dernier ressort, l'accent sera mis sur les principaux apports de la réforme en matière d'exploitation du secteur portuaire.

Chapitre 1 : La gestion portuaire, un nouveau rôle de l'acteur public

Bien que la libéralisation des services portuaires a mis fin au monopole public, et à la forte implication de l'Etat au niveau de l'exploitation des services portuaires, les réticences émanant de plusieurs acteurs, notamment celles en relation avec l'exploitation du DPP, ralentissaient le processus de libéralisation en éloignant progressivement la réforme portuaire d'atteindre ses objectifs.

En effet, le statut légale du DPP demeurait durant les deux dernières décennies au centre d'un débat acharné, entre les partisans de l'approche protectionniste⁵⁵⁵, et ceux souhaitant l'atténuation de son caractère rigide. Les partisans de l'approche libérale appellent à concilier la logique protectrice, et les nouvelles orientations stratégiques de l'économie nationale, articulées sur la libéralisation et la suppression des barrières protectionnistes ; ce qui nécessite à notre avis une réflexion profonde afin de prouver laquelle des deux approches sera un outil de performance, capable d'optimiser la rentabilité et la qualité des services portuaires.

Nous essayerons à travers cette « Première section » d'étudier le régime juridique général du domaine public DP, pour mieux comprendre ses spécificités. Aussi, nous accordant une attention particulière au domaine public portuaire DPP, à travers une analyse critique et pluridimensionnelle de ses spécificités et aspects techniques et légales.

Par ailleurs nous examinons dans la « Seconde section » les nouveaux rôles et missions de l'autorité portuaire, dont la tâche principale demeure la gestion, la valorisation, la promotion et la protection du DPP. Ça sera aussi l'occasion pour

⁵⁵⁵L'investissement sur le domaine public a toujours été confronté, gêné ou paralysé par les règles régissant l'utilisation privative de ce patrimoine. ZEJJARI Ahmed, « Levée d'un obstacle juridique à l'investissement sur le domaine public: L'apport de la loi 17-98 », in l'Economiste, n° 652 du 03 décembre 1999.

mettre en lumière les principaux apports du nouveau projet de loi portant sur l'organisation de la police des ports.

Section 1 : Caractéristiques du foncier portuaire

Faisant partie du DP, le foncier maritimo-portuaire soulève de nombreuses interrogations sur ses caractéristiques techniques et légales par rapport au domaine public commun. En effet, le cadre normatif régissant le DP est jugé par un nombre considérable d'intervenants d'être inadapté aux spécificités du secteur portuaire, et contradictoire avec l'esprit de la réforme tendant vers la libéralisation des services portuaires. Cette hypothèse nous mènera dans un premier temps à fouiller dans la mosaïque foncière du Royaume, pour tracer les frontières entre le DP et le DPP « Sous-section 1 », et dégager par la suite les spécificités des procédures de la délimitation, classement et du déclassement du DPP « Sous-section 2 ».

Sous-section 1 : Caractéristiques légales

D'une façon générale, la question foncière au Maroc ne peut être abordée sans passer en revue les différents statuts et régimes de la propriété immobilière, dont la complexité trouve ses racines dans la longue histoire du pays⁵⁵⁶.

Le cadre juridique domanial marocain est un métissage entre l'originalité de sources qui puisent dans le droit musulman, et les coutumes ancestrales spécifiques au pays d'une part, et d'autre part, la contribution du protectorat français dans la codification du droit domanial, à travers des textes normatifs s'inspirant du droit français demeurant en application jusqu'à nos jours.

Durant cette première sous-section, nous allons suivre dans un premier temps les jalons de l'évolution historique de la notion du domaine public au Maroc jusqu'à nos jours « **Paragraphe 1** », avant de mettre en lumière les spécificités du

⁵⁵⁶Rapport, « Marchés fonciers pour la croissance économique au Maroc, les contraintes structurelles et institutionnelles à l'émergence d'un marché efficient du foncier au Maroc », Banque Mondiale, document n°49970, 31 mai 2008, p.1.

DPP qui constitue un élément important du DP et revêt un caractère stratégique de développement économique du Royaume « **Paragraphe 2** ».

Paragraphe 1 : La genèse d'un cadre juridique spécifique

Faisant partie du DP, le domaine public maritimo-portuaire DPMP est une notion dont les origines remontent à l'antiquité, à cette époque les romains⁵⁵⁷considéraient le rivage de la mer chose commune non susceptible d'appropriation privée, et dont une autorisation était nécessaire pour construire à son bord⁵⁵⁸.

À l'époque médiévale, l'édit de Moulins en 1556⁵⁵⁹, ainsi que, l'ordonnance de la marine de Colbert de 1681⁵⁶⁰, intègrent dans la catégorie du DP, les bords et les rivages de la mer, ainsi que, tout ce qu'elle couvre et découvre pendant les nouvelles et pleines lunes, tout en précisant le régime applicable audit domaine⁵⁶¹.

⁵⁵⁷HOSTIOU René, « Le domaine public maritime naturel, consistance et délimitation », Rev juridique de l'environnement, volume 15, n° 4, 1990, p.469.

⁵⁵⁸Note « La délimitation du domaine public maritime en France », guide juridique, mise en ligne juin 2007, http://www.pole-lagunes.org/ftp/guide_juridique_ZH/2007-Note_Delimitation_DPM.pdf. Consulté le 20 juillet 2017.

⁵⁵⁹Un édit royal préparé par le chancelier Michel de l'HOSPITAL et pris par le Roi de France Charles IX en février 1566, son but est de réglementer les aliénations au domaine royal, considérée comme une source historique du domaine public, car les biens des personnes publiques jouissaient déjà d'un statut spécial, symbolisé par leur inaliénabilité et leur imprescriptibilité. KHALFOUNE Tahar, « Le Habous, le domaine public et le trust », Rev internationale de droit comparé. Vol. 57 n° 2, 2005, p. 452. Voir aussi, ANDRE MORIN Georges, la continuité de la gestion des forêts françaises de l'ancien régime à nos jours, ou comment l'Etat a-t-il pris en compte le long terme, Rev française d'administration publique ENA, n° 134, 2/ 2010, pp 238-239.

⁵⁶⁰L'ordonnance de Colbert de 1681 s'intéresse essentiellement à la délimitation des rivages marins. Il dispose que « sera réputé bord et rivage de la mer tout ce qu'elle couvre et découvre pendant les nouvelles et pleines lunes, et jusqu'où le grand flot de mars se peut étendre sur les grèves ». Pour délimiter les rivages de la mer qui appartiennent au DPM, le juge administratif français se fondait jusqu'à peu sur l'ordonnance de Colbert datant de 1681, faisant d'elle l'une des plus anciennes dispositions législatives encore en vigueur. La parfaite illustration demeure l'arrêt rendu par le Conseil d'Etat français le 17 septembre 2010, décision n° 320970, qui est le derniers cas d'application de cette ordonnance. Décision publiée sur le site officiel du Conseil d'Etat de la république française, www.arianeinternet.conseiletat.fr/arianeinternet/getdoc.asp?id=114183&fonds=DCE&item=1. Consulté le 10 mai 2017.

⁵⁶¹« Faisons défense à toutes personnes de bâtir sur les rivages de la mer, d'y planter aucuns pieux, ni de faire aucuns ouvrages..., à peine de démolition des ouvrages, de confiscation des matériaux et d'amende arbitraire ». Note « La délimitation du domaine public maritime en France », op.cit.

Durant l'époque contemporaine, l'idée que le DPM est une propriété de la nation et non comme un simple élément du patrimoine autrefois de la couronne française⁵⁶² s'est forgée à partir de la révolution française en 1789.

L'esprit de l'ordonnance de Colbert a été transmis et diffusé aux systèmes juridiques des pays colonisés par la France, tel l'Algérie, la Tunisie et l'empire Chérifien qui demeurait sous le protectorat depuis 1912 jusqu'au 1956, pour servir les intérêts économiques des colons et de la métropole.

Nous essayerons à travers ce paragraphe d'étudier les spécificités dudit domaine avant « I » et après l'instauration du protectorat français au Maroc « II ».

I –Le domaine public sous l'empire Chérifien

Avant l'instauration du protectorat français au Maroc, la qualification juridique des biens publics s'articulait généralement sur les instructions du droit musulman, et sur un nombre considérable d'institutions juridiques traditionnelles et coutumières, subsistant à nos jours, telles les *habous*⁵⁶³ - *wakfs*⁵⁶⁴⁵⁶⁵.

Ces institutions permettaient la mobilisation des ressources, pour satisfaire l'intérêt de la communauté musulmane⁵⁶⁶, tout en bénéficiant d'une protection

⁵⁶²La constitution de 1791 déclara « Domaine national » le domaine de la couronne. HOUDART Michel, « De Philippe-Auguste à la loi littorale, 800 ans de domaine public maritime », in IFREMER, direction de l'environnement et de l'aménagement littoral, p.4. Article en ligne, <http://envlit.ifremer.fr/content/download/27412/222387/file/dpm800ans.pdf>. Consulté le 28 novembre 2017.

⁵⁶³ Existe deux formes des biens *habous*, les *habous* de famille et les *habous* public. A l'extinction des bénéficiaires du droit de jouissance, le *habous* de famille devient un *habous* public. LUCCIONI Joséphe, « Les fondations pieuses, *habous* au Maroc depuis les origines jusqu'à 1956, imprimerie Royale, Rabat, 1982, p.327.

⁵⁶⁴Les « *Awkafs* - *oauqâf* أوقاف » sont des biens religieux de mainmorte, immobilisés et frappés de séquestre au profit des fondations créées dans un but pieux ou d'utilité publique.DECROUX Paul, « Droit foncier marocain », édition la porte, Rabat, 1977, p.464.

⁵⁶⁵Le bien donné en usufruit est dès lors placé sous séquestre et devient inaliénable. Au Maghreb, le *waqf* est appelé *Habs* et *habous*مفرد حبس – جمع حبوس. LUCCIONI Joséphe, considèrent que le *habous* est une institution coutumière « empruntée aux populations déjà soumises aux romains et que les juristes musulmans du 2e siècle de l'Hégire ont simplement constaté et régularisée ». Voir aussi, EDDAHBIAbdefattah, « Les biens publics en droit marocain », éditions Afrique- Orient, Casablanca, 1992, p. 34. On peut citer aussi RAYMOND.C qui estime que le *habous* était inconnu en Arabie préislamique ; il serait, précise-t-il, « D'inspiration byzantine, mais les juristes musulmans s'efforcent de lui trouver des lettres de noblesses à l'aide de hadith ». RAYMOND Charles « Le droit musulman », collection que sais-je ?, PUF, n° 72, Paris, 1965, p. 81.

⁵⁶⁶À partir de 2010, le législateur marocain a doté ce type de biens d'un nouveau cadre juridique, c'est le dahir n°236-09 du 23 février 2010 relatif au code des *awqaf*, B.O n° 5847 du 14 juin 2010, p. 3154. Ce nouveau code adopté par le Maroc est intitulé code des *awqaf* (pluriel de *Waqf*), mais la doctrine et la jurisprudence au Maroc utilisent surtout le terme *habous*.

juridique à travers l'insaisissabilité, l'inaliénabilité et l'imprescriptibilité, ce qui les rapprochent de la notion du DP et de la notion anglaise *Charitable Trusts*⁵⁶⁷.

Afin d'écartier toute confusion entre les différents régimes de propriété privé et collective, nous jugeant primordiale de mettre en lumière dans un premier temps les spécificités de chaque régime; permettant ainsi dans un deuxième temps d'établir une distinction entre le domaine public et les autres types de propriétés.

En outre de la propriété privée, il existe au Maroc cinq autres régimes de propriété à savoir, le régime du DP englobant le DPMP, le régime des terres collectives et des collectivités ethniques, le régime du domaine municipal, le régime des biens habous, le régime du domaine privé de l'Etat englobant les terrains Guich⁵⁶⁸ et le domaine forestier et la propriété privé de l'Etat⁵⁶⁹.

La gestion dudit assiette foncier a été confiée à un ensemble d'institutions publiques, le DP qui était auparavant sous la tutelle de la direction des travaux publics, il est régie actuellement par le ministère de l'équipement du transport et de la logistique. Le domaine privé de l'Etat⁵⁷⁰ et les terrains guich sont régies par la direction du domaine privé sous la tutelle du ministère des finances et de l'économie⁵⁷¹.

⁵⁶⁷ Bien que les deux institutions sont le produit de contextes culturels et de traditions juridiques différents, le *habous* et le *trust* ont pour points communs le fait qu'ils sont des institutions *sui generis*, qu'ils puisent leur fondement dans la religion et qu'ils ont une finalité d'intérêt général.

⁵⁶⁸ À partir du 17^{ème} siècle, le pouvoir central au Maroc a décidé de transférer l'usufruit de certains nombres de terrains au profit des tribus au service du sultan, en contre partie de leur participation à l'armée. DECROUX Paul, op.cit, p.464.

⁵⁶⁹ Domaine privé de l'Etat, s'est considérablement accru avec les biens confisqués aux personnes marocains condamnées à la dégradation nationale au cours des années 1957 et suivantes, et surtout, avec la récupération des lots de colonisation (dahir du 26 novembre 1963) et avec le transfert des terres agricoles appartenant aux étranger (dahir du 2 mars 1973). Une partie de ces terres agricoles a été distribuée à des agriculteurs, suivant des formules diverses. Une grande partie reste la propriété de l'Etat, dont les procédés de gestion sont variés. DECROUX Paul, *idem*, p.478.

⁵⁷⁰ Le vide juridique concernant le domaine privé de l'Etat, entrave sa définition et laisse une marge de manœuvre assez importante dans les procédures de cessions sans un contrôle rigoureux de la part du Parlement ou bien les juridictions financières du pays. HARZAN Mohammed Nabil, « Le contentieux du domaine privé de l'Etat », édition revue de droit, collection savoirs juridiques et judiciaires, Al maarifa, Rabat, 2017, p... « Ouvrage en langue arabe ».

⁵⁷¹ Décret n°2.07.995 du 23 octobre 2008, concernant l'organisation du ministère de l'économie et des finances, B.O n° 5680 du 05 novembre 2008, p.4087.

Pour les propriétés habous sont gérés par le ministère des habous et des affaires islamiques⁵⁷². Le domaine forestier⁵⁷³ est géré par le haut-commissariat aux eaux et forêts et la lutte contre la désertification⁵⁷⁴. Et enfin le domaine municipal et les terrains collectifs⁵⁷⁵ sont sous la tutelle administrative⁵⁷⁶ du ministère de l'intérieur⁵⁷⁷.

Cette pluralité d'intervenants ainsi que la diversité réglementaire⁵⁷⁸ et le manque de coordination entre les différents organes de gestion, entrave la gestion et l'exploitation dudit assiette foncier, ce qui prive l'Etat d'une source financière importante pour couvrir le déficit structurel frappant sa balance budgétaire.

Pour distinguer le DP des autres types de propriétés, le législateur marocain a essayé à travers les dispositions de l'article 1 du dahir du 1^{er} juillet 1914 de délimiter les composants dudit domaine⁵⁷⁹, sans fournir une définition exacte de la notion.

Cette situation a nourrie les confusions entre le DP et le reste des régimes de propriété, notamment celle des habous publics partageant un certains nombres de

⁵⁷² Dahir n° 01.09.236, concernant code des awkafs, op.cit, p.3154.

⁵⁷³ Dahir 10 octobre 1917, concernant l'exploitation et la préservation du domaine forestier, B.O n° 235, p.901.

⁵⁷⁴ Un projet de loi pour l'organisation et la gestion du domaine privé de l'Etat vient d'être déposé auprès du parlement par le groupe parlementaire authenticité et modernité. La proposition de loi introduit une définition à ce domaine qui englobe, selon les termes du nouveau texte, l'ensemble des biens immobiliers et mobiliers ne faisant pas partie du domaine public de l'Etat ou le patrimoine déclaré d'utilité publique. La proposition de loi maintient la gestion de ce patrimoine sous la supervision de la direction des domaines de l'Etat. Également la proposition insiste sur le fait que toute cession d'un terrain non bâti du domaine privé de l'Etat fasse l'objet d'un appel d'offres. Le texte autorise cependant, dans certains cas, une cession de gré à gré, notamment pour la réalisation de projets d'investissement en vertu des dispositions de la loi relative à la comptabilité publique. Par ailleurs, la proposition de loi prévoit des sanctions contre les personnes reconnues coupables d'exploitation illégale du domaine privé de l'Etat. BADRANE Mohamed « Domaine privé de l'Etat : une loi pour combler le vide », in Aujourd'hui le Maroc, 02 août 2017.

⁵⁷⁵ Les terres collectives situées dans les périmètres d'irrigation ont disparu, en tant que telles terres, depuis le dahir 1.69.30 en date de 25 juillet 1969, pris dans le cadre des textes formant codes des investissements agricoles. Ces terres situées en totalité ou en partie à l'intérieur des périmètres d'irrigation, sont désormais considérées, non plus comme terres de djmaa, mais comme appartenant dans l'indivision aux personnes qui à ladite date avaient la qualité d'ayants droit. DECROUX Paul, op.cit, pp 467-468.

⁵⁷⁶ Dahir du 27 avril 1919, concernant le régime de tutelle administrative sur les communes et la gestion du domaine communal, B.O n° 329, du 18 août 1919, p 410.

⁵⁷⁷ La charte des terres communales a placé les terres tribales sous la tutelle administrative du ministre de l'intérieur et du conseil de tutelle. Voir le dahir du 6 février 1963, et le dahir du 25 juillet 1968 concernant les terres tribales et ethniques situées dans les périmètres irrigués.

⁵⁷⁸ La protection juridique de cette assiette foncière est affaiblie à cause de la pluralité des textes juridiques, et l'aspect coutumier caractérisant la plupart de ses règles. BOUJDAYNE Hayat, « L'état des terres du jmaa, entre textes juridiques et enjeux du développement », tome 1, édition Al maarifa, Rabat, 2017, p.11. « Ouvrage en langue Arabe »

⁵⁷⁹ BOUJDAYEN Hayat, op.cit, p.22.

caractéristiques avec le DP, telles l’imprescriptibilité l’insaisissabilité et l’inaliénabilité⁵⁸⁰, et dont la finalité se croise avec celle du DP, à savoir servir l’intérêt général⁵⁸¹.

En effet, le dahir 01.09.236 relatif au code des habous⁵⁸² a défini les biens habous en reconnaissant leurs aspects pluridimensionnels, à la fois publics et privés. Selon son premier article, les habous, sont des biens immobilisés et affectés temporairement ou à perpétuité à une œuvre pieuse, privée ou publique, dont l’existence juridique dépend d’un contrat, testament ou de la force de la loi. Le même article ajoute que, les biens habous peuvent être publics, privés, ou communs⁵⁸³.

Cette définition légale est proche de celle fournie par l’article 73 du dahir du 2 juin 1915, relatif aux immeubles immatriculés⁵⁸⁴, selon lequel, les biens habous sont des biens immeubles, immobilisés par le fondateur musulman et dont la jouissance profite aux catégories des bénéficiaires qu’il désigne.

Dans le même sens, l’article 74 du même dahir, répartit les habous en trois catégories, publics, gérés par l’administration générale des habous, des habous-zaouia et des habous privés, sur lesquels cette même administration exerce un droit de surveillance⁵⁸⁵.

De point de vue doctrinal, LUCCIONI.J⁵⁸⁶, a défini le habous, en tant qu’un acte juridique par lequel une personne, en vue d’être agréable à Dieu, se dépouille

⁵⁸⁰ Idem, pp.23-22.

⁵⁸¹ Article premier du dahir n° 01.09.236, op.cit, p.3154

⁵⁸² Le nouveau code des habous permettra de mettre fin aux obstacles qui entravent l’exécution des textes juridiques. Ministre des habous et des affaires islamiques, TAOUFIK Ahmed, « Le nouveau code des habous », in l’économiste n°4180 du 26 décembre 2013.

⁵⁸³ Dahir n° 01.09.236, op.cit.

⁵⁸⁴ Le dahir du 02 juin 1915, fixant la législation applicable aux immeubles immatriculés, B.O n° 137 du 7 juin 1915, consacre son quatrième titre aux biens habous.

⁵⁸⁵ D’après l’article 74 il y aurait ainsi 3 sorts de d’immeubles habous :

Les habous publics subdivisés eux-mêmes en habous kobra, quand ils sont situés dans une grande ville, ou dans sa banlieue immédiate, et en habous soghra, quand ils sont situés dans un périmètre éloigné ; Les habous privés de zouias, constitués au profit des d’une zaouia (confrérie religieuse, ou encore édifice réservé à la confrérie) et destiné à revenir au habous publics en cas de disparition de bénéficiaire. Les habous de famille, constitués au profit des descendants du constituant et destinés à devenir habous publics à l’extinction de sa de descendances. Dahir du 02 juin 1915, op.cit.

⁵⁸⁶ LUCCIONI Josèphe était contrôleur général des habous, né le 26 août 1897, est entré dans le cadre administratif du protectorat au Maroc en 1919 (Service du contrôle des habous). Docteur en droit en 1927, à Rabat, maître de

d'un ou plusieurs de ses biens. Généralement les biens cédés sont des immeubles et se sont mis hors du commerce, en les affectant à perpétuité à une œuvre pieuse, charitable ou sociale. Ils sont affectés soit d'une manière absolue, exclusive de toute restriction⁵⁸⁷, soit en réservant la jouissance de ces biens à plusieurs personnes déterminées⁵⁸⁸; à l'extinction des bénéficiaires, le Habous de famille devenant habous public⁵⁸⁹.

Dans le même ordre d'idées, MILLIOT.L a essayé de définir le terme habous, en le considérant en tant que catégorie intermédiaire entre la terre du Kharaj⁵⁹⁰, et la propriété Melk⁵⁹¹.

MILLIOT.L ajoute que ce sont des biens main-morte, immobilisés et frappés de séquestre au profit de fondations créées dans un but pieux ou d'utilité publique.⁵⁹² C'est-à-dire que la propriété dudit patrimoine foncier devrait appartenir à toute la communauté musulmane, ce qui constitue, à certains égards, une grande réussite⁵⁹³ en permettant de dépasser la vision étroite des intérêts individuels ou familiaux en rendant possible le financement, par des biens privés immobilisés, de services d'intérêt collectif⁵⁹⁴.

conférences au centre d'études juridiques où il enseigne jusqu'en 1955, il est alors nommé directeur des affaires chérifiennes. De 1956 à 1967, il est conseiller technique des Rois Mohammed V et Hassan II. LUCCIONI Joseph, op.cit, p.327.

⁵⁸⁷ Habous public.

⁵⁸⁸ Habous famille.

⁵⁸⁹ DECROUX Paul, op.cit, pp 457 - 456.

⁵⁹⁰ Propriété domaniale.

⁵⁹¹ Un immeuble Melk est celui qui fait l'objet de la pleine propriété privative. Le Melk n'est pas nécessairement propriété individuelle, il peut être propriété familiale et la condition de l'indivision peut se prolonger et peut jouer entre plusieurs générations. DECROUX Paul, op.cit, p.18.

⁵⁹² MILLIOT Louis, « Introduction à l'étude du droit public musulman », Sirey, 1953, p. 537.

⁵⁹³ A ce niveau il faut signaler la multiplication des appels réclamant la dissolution de cette l'institution privant selon certains intervenants la trésorerie de l'Etat d'une somme d'argent colossale, vu quelle n'intègre pas la loi de finance et, échappe au contrôle des principaux institutions d'inspection financier de l'Etat, les recettes et les dépenses ne sont pas inscrites dans le budget général de l'Etat. BOUDERBALA Négib, « Les systèmes de propriété foncière au Maghreb : le cas du Maroc », Rev, Cahiers options méditerranéennes n° 36, 1999, p.147.

⁵⁹⁴ Un bien destiné à un *waqf* doit satisfaire certaines conditions essentielles : il doit être une possession (*Melk*) et cette possession doit consister en un bien (عين *'ayn*) matériellement reconnaissable et indentifiable, pouvant produire une richesse et ayant une utilité pour l'homme». OPWIS Felicitas, « Maslaha in contemporary islamic legal theory », Rev *islamic law and society*, vol. 12, n°2, 2005, p. 182. « Article en langue anglaise »

D'une façon générale, les habous ont souvent été présentés comme une institution sui generis propre au droit musulman⁵⁹⁵, permettant de mobiliser des ressources pour servir l'intérêt général de la nation, à travers le financement d'un certain nombre de services d'intérêts collectifs⁵⁹⁶, tout en profitant d'une forte protection juridique⁵⁹⁷.

La superficie des biens habous est évaluée en 1977 à plus de 90000 hectares⁵⁹⁸, aujourd'hui elle dépasse les 200000 hectares de terrains et 46.000 locaux commerciaux selon les derniers recensements⁵⁹⁹. Cette ressemblance avec le DP, notion plus familière aux juristes romano-germaniques, n'écarte pas les spécificités des biens habous par rapport audit domaine.

En outre les habous, existait avant l'instauration du protectorat au Maroc d'autres formes de propriété reconnues par le droit musulman, telles les terres Melk, qui se propagèrent dans certaines plaines et vallées et autour des grands centres urbains. Aussi, existait la propriété privée du Makhzen qui était composée essentiellement des terres de « Kharaj » issus des conquêtes ou confisqués, des terres sans maître et vacants⁶⁰⁰ et des terres désertes et incultes, ainsi que, les forêts, le littoral qui abritait une dizaine de ports au 19^{ème} siècle. Sauf que ce patrimoine foncier demeurait jusqu'à l'instauration du protectorat, un îlot perdu au milieu d'un espace collectif illimité, géré par les tribus.

⁵⁹⁵ IDLLALENE Samira, « Le habous, instrument de protection de la biodiversité ? Le cas du Maroc dans une approche de droit comparé », Rev développement durable et territoires, vol. 4, n° 1, avril 2013, article mis en ligne le 29 juillet 2014. <http://developpementdurable.revues.org/9732> ; DOI : 10.4000/developpement_durable.9732. Consulté le 05 août 2016.

⁵⁹⁶ BOUDERBALA Négib, op.cit, p.146.

⁵⁹⁷ Compte tenu de l'étroitesse et de la saturation du port de Safi, l'ODEP a envisagé, à la fin des années 1980, d'aménager une zone d'extension de ce port sur une superficie d'environ 12 ha. Pour ce faire, l'ODEP a procédé à l'acquisition par voie d'expropriation des terrains nécessaires au projet d'extension à l'exception d'une partie de la zone (environ 5,4 ha constituée précédemment de trois cimetières) appartenant au Ministère des Habous qui ne pouvait faire l'objet d'expropriation. Après un accord convenu entre les deux parties (ODEP / Habous), l'ODEP a procédé à l'aménagement de toute la zone (12 ha). Cependant, après aménagement des terrains des Habous, ce département est revenu sur son accord. Un litige a opposé les deux parties, ce qui a entraîné un blocage du projet d'extension envisagé par l'ODEP. Ce n'est qu'au début de l'année 2003 qu'une solution a été trouvée à ce différend. EL KRMATI Bouchta, « Les stratégies de valorisation des domaines portuaires, cas du port de JORF LASFAR », thèse professionnelle, ESCAE, 2003, p.44

⁵⁹⁸ DECROUX Paul, op.cit, p.462.

⁵⁹⁹ TAOUFIK Ahmed, op.cit.

⁶⁰⁰ GIGNOUX Stéphane, « Appréhender le droit marocain de l'immobilier : une approche transversale, droit privé - droit public », Rev les Études et essais du centre Jacques-Berque, n°30, Rabat, avril 2015, p.5.

En effet, dès la plus haute antiquité la structure sociale de l'Afrique du nord a été tribale, le corollaire de cette structure ayant été l'appropriation collective, non individuelle, et aussi loin qu'on remonte dans le passé, on constate l'existence de la propriété tribale, même avant l'Islam ; elle remonte sans doute à la création des groupes humains, des sociétés patriarcales qui se sont progressivement divisées. Les biens collectifs au Maroc sont donc essentiellement des terres rurales appartenant en pleine propriété, à titre collectif à des groupements ethniques, c'est-à-dire à des tribus, à des fractions, à des douars, au sein desquels, les droits de chacun ne sont pas déterminés⁶⁰¹.

En outre des terres collectives, existaient une autre catégorie de propriété foncière, à savoir les terres guich par altération au terme « Djich الجيش », qui signifie les terres exploitées par certaines tribus (les oudaias, les cheragas, etc), fournissaient au sultan les soldats de métier et certains services militaires⁶⁰². En contrepartie lesdites tribus ont le droit de jouissance, un droit de Manfaa – منفعة, sur certaines terres, désignées par la suite sous l'appellation des terres guich. Ils conservent seulement l'usufruit, sans avoir une propriété éminente⁶⁰³, le droit éminent de ces terres reste acquis à l'Etat.

Après l'instauration du protectorat, une partie des terres Guich a été transformée en terres collectives, l'Etat ayant renoncé à son domaine éminent sur ces terres Makhzen données en jouissance à ces tribus guich, en contre partie de l'abandon par celles-ci de leur droit de Manfaa sur une partie de ces terres qui ont pu être utilisées pour la création des lots de colonisation⁶⁰⁴.

II- La codification

Suite à l'instauration du protectorat français au Maroc, l'intention du législateur s'est dirigée vers l'élaboration d'un cadre normatif adapté aux

⁶⁰¹DECROUX Paul, op.cit, p.463.

⁶⁰²BOUDERBALA Négib, op.cit, pp. 143-156.

⁶⁰³ La propriété éminente était reconnue seulement à la communauté musulmane.

⁶⁰⁴La superficie des terres guich a été évaluée après l'indépendance du Royaume à 641.000 hectares. DECROUX Paul, op.cit, p.464.

spécificités de l'assiette foncière marocaine, ce nouveau cadre juridique était inspiré de la législation tunisienne⁶⁰⁵, et composé essentiellement du traité de protectorat et du circulaire du grand vizir aux gouverneurs, caïds et cadis organisant le contrôle des opérations immobilières, permettant l'arrêt d'une liste de biens inaliénables faisant partie du DP⁶⁰⁶; tels les biens habous, terres des collectivités, forêts, guich, terres sans maître, monuments historiques⁶⁰⁷, rivage de mer et ports...etc⁶⁰⁸, et les nombreuses conditions aux quelles sont soumises les autorisations de vente sur les terres n'appartenant à aucune des catégories inaliénables.

Cette circulaire composée d'un préambule et deux titres constitue un point de départ en matière de réglementation immobilière moderne au Maroc. Le premier titre dudit circulaire contient en outre des dispositions communes aux sujets marocains et aux protégés, un nombre considérable de dispositions précisant les catégories des biens aliénables et inaliénables, en utilisant pour la première fois des termes qui préparent au régime de domanialité moderne, tels les routes, le rivage de la mer, les ports,.... etc. En outre, le législateur ajoutait à travers cette circulaire, que lorsque ces biens cessent d'être affectés à l'usage public, ne peuvent nullement être aliénés sans autorisation préalable du Makhzen qui est le seul à pouvoir en disposer.

Si le circulaire a réglementé d'une manière générale le régime immobilier marocain, il n'en demeure pas moins qu'une législation spécifique verra le jour progressivement ⁶⁰⁹, à travers la promulgation d'autres lois, tels le dahir du 11

⁶⁰⁵Dahir de création du comité d'élaboration des lois foncière, B.O n° 2, première année, 16 mai 1913, p.06.

⁶⁰⁶Le titre II précise les conditions imposables aux étrangers candidats à l'achat d'une terre. L'autorisation du makhzen doit être donnée par le gouverneur après que le cadî, saisi de la requête, a donné son avis motivé sur sa recevabilité. Cette circulaire, pour finir, met en place les premiers éléments des mesures nécessaires à la prompt exécution des travaux publics, qui conduiront, plus tard, à l'adoption de la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique. Circulaire du grand vizir aux gouverneurs cadis et caïds, B.O n°1, première année, 1^{er} novembre 1912, p.06.

⁶⁰⁷Dahir de création du comité d'élaboration des lois foncière, op.cit, p.6.

⁶⁰⁸Circulaire du grand vizir aux gouverneurs cadis et caïds, op.cit, p. 06.

⁶⁰⁹Pour compléter son œuvre en matière domaniale, le législateur colonial ayant mis en place un système de décentralisation embryonnaire, créa un patrimoine communal propre; Ainsi, le dahir de 1921 institua le domaine municipal, et celui du 28 juin 1954, le domaine des communes rurales. Les modes de gestion de ces domaines furent déterminés pour le domaine municipal, par l'arrêté visiriel du 31 décembre 1921 institua le domaine des communes

décembre 1912 sur la reconnaissance et l'évaluation des biens dits habous; le dahir du 12 août 1913 sur l'immatriculation des immeubles⁶¹⁰ et le dahir du 1^{er} juillet 1914 sur le domaine public⁶¹¹. Ce dahir était le premier texte ayant jeté les jalons d'une future théorie du domaine public, et consacrant l'idée de l'affectation à l'usage du public⁶¹²; ainsi que la distinction, bien public, bien privé de l'Etat, sauf qu'il a omis de donner une définition exacte du domaine public, en se contentant de citer ses composants.

La législation domaniale régissant le DP a été renforcée progressivement à travers la promulgation d'un nombre considérable de textes juridiques, tel le dahir du 7 juillet 1914 portant réglementation de la justice indigène et de la transmission de la propriété immobilière; dahir du 3 août 1914 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire; dahir du 10 octobre 1917 sur la conservation et l'exploitation des forêts et le dahir du 27 avril 1919 organisant la tutelle administrative des collectivités et réglementant la gestion et l'aliénation des biens collectifs⁶¹³. Tous ces textes retiennent le principe de la distinction au sein des biens de différentes personnes publiques, entre domaine public et domaine privé⁶¹⁴.

En effet, selon la propagande coloniale accompagnant la promulgation des lois domaniales, les autorités du protectorat visaient la réorganisation et la protection du domaine public et privé de l'Etat, tout en gardant une partie de

rurales par le décret du 4 février 1954, et ce n'est qu'en 1963 que le Maroc indépendant institua un domaine préfectoral ou provincial.

⁶¹⁰Article 7 : « L'immatriculation est obligatoire en cas d'aliénation ou échange d'immeubles domaniaux ou d'échange d'immeubles frappés de habous public ». Dahir du 12 août 1913 sur l'immatriculation des immeubles, B.O. du 12 septembre 1913, p. 206. Ce a connu un ensemble de modification dans de différentes périodes pendant un siècle, la dernière était celle du dahir du 22 novembre 2011 portant promulgation de la loi n° 14-07 qui a modifié tous les articles sans exception en gardant sa première date de publication et sa structure.

⁶¹¹Dahir du 1^{er} juillet 1914, sur le domaine public, B.O n° 89 du 10 juillet 1914, tel qu'il a été complété et modifié par le dahir du 8 novembre 1919, B.O n° 369 du 17 novembre 1919, et la loi n° 10-95 sur l'eau Promulguée par le dahir n° 1-95-154 du 16 août 1995, B.O n°4325 du 20 septembre 1995.

⁶¹²Le préambule de ce texte a reconnu l'existence d'une catégorie des biens que ne peuvent être possédés privativement, en confirmant leur destination commune, et leur appartenance à l'Etat.

⁶¹³BOUDERBALA Negib, « Les terres collectives du Maroc dans la première période du protectorat (1912-1930) », Rev du Monde musulman et de la Méditerranée, n°79-80, 1996, pp. 143-156.

⁶¹⁴Le domaine privé de l'Etat est constitué par l'ensemble des biens immobiliers et mobiliers dont l'Etat est propriétaire et ne faisant pas partie de son domaine public. Il est subdivisé en deux catégories de biens soumis à des régimes juridiques distincts, Le domaine qualifié d'ordinaire géré par le Ministère de l'économie et des finances (Direction des Domaines) et le domaine forestier géré par le Haut-commissariat aux eaux et forêts. Il est soumis par principe aux charges et obligations du droit commun dans la mesure où il est aliénable; il fait l'objet de tous les actes d'administration et de disposition (vente, location, échange, affectation, etc.). www.finances.gov.ma. Consulté le 05 aout 2016.

l'héritage coutumier non contradictoires avec le nouvel ordre juridique et économique. Or, l'intention implicite des autorités coloniales était la délimitation du DP, pour servir les stratégies d'exploitation massive.

A cette époque une partie considérable du DP était constitué par des prélèvements sur des terres collectives, parfois des terres expropriées ou confisquées pour dissidence; comme c'est le cas du territoire de la tribu Riata confisqué par le dahir du 15 aout 1914⁶¹⁵ et celui des Béni Ouaraïn confisqué par le dahir du 16 septembre 1918 pour rébellion vis-à-vis du makhzen⁶¹⁶.

Les textes régissant le DP, ont été amendés et complétés plusieurs fois pour tenir compte du développement socio-économique du pays; sans toutefois remettre en cause sa protection. C'est dans ce cadre que s'inscrit le dahir du 3 mars 1951⁶¹⁷, instituant l'augmentation de la durée d'occupation temporaire de 10 à 20 ans et l'actualisation de la redevance d'occupation temporaire tous les 5 ans; ainsi que, la loi 10-95 sur l'eau, la loi 10-96⁶¹⁸ et la loi 17-98⁶¹⁹, disposant que l'occupation temporaire des parcelles dépendant du domaine public, nécessaires à la réalisation de l'objet d'une concession du service public, ou d'une concession de la construction, de l'entretien et de l'exploitation d'un ouvrage public, peut s'effectuer dans les conditions fixées par la convention de concession et le cahier des charges.

Concernant le DPP, il a souvent était intégré dans la catégorie des biens immobiliers publics⁶²⁰ faisant partie du DPMP⁶²¹, sans aucune reconnaissance de ses

⁶¹⁵Dahir déclarant bien domaniaux les terres abandonnées par les rebelles Riata du 15 aout 1914, B.O n° 97 du 07 septembre 1914, p.703.

⁶¹⁶BOUDERBALA Negib, « Les terres collectives du Maroc dans la première période du protectorat (1912-1930) », op.cit, p.156.

⁶¹⁷Modifiant le dahir du 30 novembre 1918, op.cit.

⁶¹⁸Promulguée par le dahir 1-97-04 du 25 janvier 1997, instituant une indemnité égale à 500 MAD par mètre cube ou fraction de mètre cube de matériaux extraits du DPM sans autorisation.

⁶¹⁹Promulguée par le dahir n°1-99-296 du 10 décembre 1999, publié au B.O du 6 janvier 2000, complétant le dahir du 30 novembre 1918 relatif aux occupations temporaires du domaine public, op.cit.

⁶²⁰Article 4 du dahir du 1^{er} juillet 1914, op.cit.

⁶²¹Selon la cours des comptes, le dahir du 1er juillet 1914 est un cadre juridique dépassé et non adapté aux spécificités du DPM, qui a resté soumis et géré par les textes généraux relatifs au domaine public de l'Etat. A l'exception du dahir du 30 novembre 1918 relatif à la police du DPM, modifié et complété par la loi n° 10-96 promulguée par le dahir n° 1-97-04 du 25 janvier 1997, le Maroc ne l'a pas encore doté d'une législation spécifique afin de traiter les problèmes posés lors de sa définition, de sa délimitation et de son exploitation. Le cadre juridique régissant le domaine public, et par conséquent le DPM, est ancien et la plupart des textes datent du protectorat, et par conséquent, deviennent en déphasage par rapport à la réalité actuelle. Rapport annuel de la cour des comptes, 2011, p.59

spécificités juridiques et naturelles. Cette situation va subir un changement suite à la promulgation du dahir portant création du complexe portuaire Tanger-Med, et la promulgation de la loi 15-02, qui ont confié la gestion et la protection du DPP à deux nouveaux acteurs institutionnels, à savoir TMSA et l'ANP.

Ces deux textes de lois ont instauré une dérogation légale au principe d'inaliénabilité et imprescriptibilité⁶²² caractérisant le DP, à travers la reconnaissance de droit réel aux concessionnaires sur les biens immobiliers concédés dans le cadre des contrats de concession, qui peuvent dorénavant être l'objet d'hypothèque.

La loi 15-02, a défini pour la première fois le port en délimitant ses composants, ce que nous considérons une reconnaissance légale du DPP qui demeurerait jusqu'à l'adoption de ladite loi, méconnu de la législation marocaine qui l'intégrait dans le DPM. Cette définition sera un outil juridique performant qui aidera sans doute à la valorisation et la délimitation du DPP, et l'élimination de toute confusion avec les différents composants du DPM, qui sont exposé à des multiples risques.

Paragraphe 2 : Spécificités normatifs et techniques du DPP

Avant de mettre en lumière les principaux composants du DPP, il convient de mentionner l'inexistence de définition issue ni de la loi, ni de la jurisprudence permettant de déterminer la notion de domaine public ; reste seulement quelques tentatives doctrinales cherchant à combler ce vide juridique tout en articulant leurs définition du DPP sur son affectation⁶²³ et son appartenance.

En effet, le dahir du premier juillet 1914 est le premier texte législatif marocain instaurant une distinction entre domaine public terrestre et domaine

⁶²² Article 4 du dahir du 1^{er} juillet 1914, idem.

⁶²³ AUBY Jean-Marie et ADER - Ducos Robert, « Droit administratif », Dalloz, 1979, p.327.

public maritime et fluvial amis sans que ça soit une reconnaissance claire et précise du DPP.

Pour combler ce vide juridique la loi 15-02 à reconnue les spécificités juridique du DPP et du port à travers une définition pluridimensionnelle, selon laquelle le port est l'ensemble des espaces terrestres, eaux maritimes ou fluviales, des infrastructures et des superstructures réunissant les conditions physiques et d'organisation permettant l'accueil des navires pour qu'ils s'y abritent, y accostent, y effectuent les opérations d'embarquement et de débarquement des marchandises ou des passagers, s'y approvisionnent ou y effectuent des réparations⁶²⁴.

Tout fois, malgré l'effort considérable du législateur marocain pour combler le vide légale à travers l'élaboration d'une d'définition du port, cette dernière soulève un nombre important d'interrogations en relation avec l'appartenance de certains espaces naturels ou artificiels au domaine public portuaire, tels les terminaux portuaires, qui demeurent jusqu'aujourd'hui sans définition juridique, bien qu'ils jouent un rôle primordial dans la chaine logistique.

I- DPP, la pluralité des dimensions

Selon les dispositions du premier alinéa de l'article 2⁶²⁵ de la loi 15-02, le port est constitué d'un ensemble d'éléments naturels et artificiels. Le même article inclus d'autres éléments dans le DPP, telles les eaux maritimes ou fluviales du port ainsi que la rade⁶²⁶ tout en déterminant sa nature qui varie entre maritime ou fluviale.

⁶²⁴ Le deuxième alinéa du premier article de la loi 15-02 propose une typologie des ports fondée sur leur affectation ainsi que leur fonction. À cet effet, il distingue les ports de commerce, les ports de plaisance et les ports de pêche. De ce fait, il s'adapte à la réalité des ports marocaine qui consiste au regroupement de plusieurs ports dans un même espace portuaire. Article 1 de la loi 15-02, op.cit, p.847.

⁶²⁵En vertu de l'article premier du dahir du 1^{er} juillet 1914 sur le domaine public tel qu'il est complété par le dahir du 08 novembre 1919B.O. n° 369 du 17 novembre 1919, op.cit. Le domaine public maritime est constitué du:

- Rivage de la mer jusqu'à la limite des plus hautes marées, ainsi que d'une zone de six mètres mesurée à partir de cette limite - des phares, fanaux, balises et généralement tous les ouvrages destinés à l'éclairage et au balisage des côtes et leurs dépendances.

⁶²⁶La rade : « Zone maritime ou fluviale du port, constitue de la zone de pilotage obligatoire et la zone de mouillage, dans laquelle le stationnement des navires est soumis au contrôle de l'agence nationale des ports ». Article 2 de la loi 15-02, op.cit, p.847.

Dans le même contexte le législateur instaure une séparation entre la zone de mouillage et celle du pilotage obligatoire⁶²⁷. Cette dernière est soumise aux dispositions du dahir du 20 février 1937, relatif à la réorganisation du service du pilotage au port de Casablanca⁶²⁸, et à l'arrêté viziriel du 20 février 1937⁶²⁹. Cet arrêté définit avec précision la délimitation de la zone obligatoire de pilotage pour le port de Casablanca à travers son premier article⁶³⁰, tout en gardant le silence à l'égard des autres espaces portuaires marocains.

Concernant les zones de mouillage⁶³¹, elles sont définies dans l'alinéa 2 de l'article 2 de la loi 15-02, comme étant la zone dans laquelle « *Le stationnement des navires est soumis au contrôle de l'agence nationale des ports* »⁶³². À notre avis cette définition demeure ambiguë et fortement influencée par le régime juridique accordant une tutelle à l'ANP sur ces zones, c'est-à-dire que c'est le contrôle qui définit le territoire, ce qui nous amène à repousser la réflexion tout en s'interrogeant sur l'étendue de ce pouvoir accordé à l'agence dans la délimitation desdites zones, vu que les zones de mouillage rattachées normalement et logiquement au port de Tanger-Med, échappent au contrôle de cette autorité.

Pour mettre fin à cette amalgame, le nouveau projet de loi n°67-14 sur la police portuaire⁶³³, a défini dans son premier article l'autorité portuaire comme tout

⁶²⁷Article 2, idem.

⁶²⁸Voir le B.O n° 1270 du 20 février 1937, p.275.

⁶²⁹Tel qu'il a été modifié par l'arrêt Viziriel du 21 août 1951 et par le décret n° 2.00.681 du 18 novembre 2000, concernant le fonctionnement du pilotage au port de Casablanca, B.O n° 4836 du 05 octobre 2000, p.838.

⁶³⁰Article premier de l'arrêté sus visé du 20 février 1937 est modifié comme suit :

« Article premier – les limites de la zone de pilotage du port de Casablanca, sont les suivants :

- A l'ouest ; le méridien 7° 37' 10 W
- Au nord, le parallèle 33°40'00'' N
- A l'est, le méridien 7° 32' 00 W

Décret n° 2-00-68, idem, p.838.

⁶³¹Le terme de mouillage désigne l'abri sûr pour un navire, le matériel utilisé pour mouiller « principalement l'ancre et sa chaîne », et la manœuvre pour mouiller sur ancre ou sur coffre. « Lexique des termes usuels dans le transport maritime et liens utiles », institut maritime du Québec, comité sectoriel de main-d'œuvre de l'industrie maritime, Canada, novembre 2011, p.13.

⁶³²Article 2 de la loi 15-02, op.cit, p.847.

⁶³³Le conseil du gouvernement a décidé le jeudi 28 avril 2016 de reporter l'examen du projet de loi n° 67-14 relatif à la police portuaire, présenté par le ministre de l'équipement, du transport et de la logistique, communiqué de presse, Maghreb Arabe Presse Map, 28 avril 2016.

autorité investie des pouvoirs de la police et de la gestion portuaire⁶³⁴ sans désigner l'organisme chargé de ces missions, ce qui signifie que les missions d'autorités portuaires peuvent être exercées par l'ANP et la TMSA ou n'importe quel organisme désigné à cette fin.

II- La dimension artificielle

Bien que le législateur marocain a pris le soin de définir le port en citant ses composants, il n'a pas distingué entre le DPPN « naturel » et le DPPA « artificiel » et il n'a pas mentionné l'un des principaux composants de ce dernier, à savoir le terminal portuaire.

La seule mention se situe au niveau de l'article 6 de la loi 15-02, obligeant les autorités portuaires à définir les différents terminaux et gares maritimes⁶³⁵ au niveau des plans d'aménagement interne⁶³⁶ de chaque port.⁶³⁷ Un tel silence ne peut s'expliquer que par la difficulté de définir le terminal en raison de sa composition qui contient plusieurs structures artificielles.

En effet, cette difficulté ne concerne pas seulement la législation marocaine, mais elle a un aspect universel. En France, la notion de terminal⁶³⁸, ainsi que, celle

⁶³⁴ Chapitre 1 : Définitions et champ d'application, article 1^{er}. Note de présentation « Projet de loi n°67-14 sur la police portuaire », Ministère de l'équipement, du transport et de la logistique, p.5.

⁶³⁵ Le plan d'aménagement doit surtout définir :

- Les différents terminaux et gares maritimes des ports
- Les zones réservées au magasinage et à l'entreposage des marchandises
- Les zones réservées aux matières dangereuses
- La zone réservée à la construction ou la réparation navale
- Les zones et les espaces réservés à la réception, à la collecte et au stockage des déchets résultant des activités maritimes et portuaires
- Les zones réservées le cas échéant, aux activités commerciales et /ou industrielles
- Les limites des voies ferrées et des voiries

Alinéa 2, article 6 de la loi 15-02, op.cit, p.847.

⁶³⁶ Le plan d'aménagement est établi par l'ANP, il est approuvé et révisé par voie réglementaire. Article 6 alinéa 3 loi 15-02, op.cit. p.847.

⁶³⁷ Le législateur a laissé le soin de la définition du terminal à l'ANP qui procède dans chaque port à définir des zones selon l'affectation principale.

⁶³⁸ Certains juristes résument la notion du « terminal » à cet adage latin : « Prolem sine matre creatam », un enfant né sans mère, ils ont été inspirés par l'épigramme en exergue par Montesquieu dans son ouvrage *Esprit des lois* tirée d'un vers d'Ovide (*Métamorphoses*, II, 553), pour marquer qu'il n'avait pas eu de modèle. Voir, VERSINI Laurent,

du port demeurent relativement imprécise et mal définie⁶³⁹. Le code français des ports maritimes propose seulement les éléments constitutifs essentiels pouvant être réalisés pour l'exploitation d'un terminal⁶⁴⁰ ; ce qui l'éloigne d'être une véritable définition du terminal et permet seulement de mieux comprendre l'extension de cette notion⁶⁴¹.

Face à cette ambiguïté normative et au silence jurisprudentiel, la doctrine française a tenté de combler cette lacune, en définissant la notion du terminal, en tant qu'un espace portuaire aménagé, disposant d'équipements de manutention et de stockage dont la gestion est confiée à un opérateur. Dans le même ordre d'idée, d'autres tendances doctrinales met l'accent sur l'aspect technique du terminal, en tant qu'un concept technique désignant un ensemble d'ouvrages⁶⁴² et d'outillages⁶⁴³ dans un périmètre portuaire déterminé et affecté au transit de trafics spécialisés⁶⁴⁴.

Ces définitions doctrinales permettent de préciser l'affectation spécifique du terminal portuaire à un trafic déterminé et sa gestion par un opérateur exclusif, tout en présentant les trois fonctions essentielles de cette installation, à savoir le transit, la manutention et le stockage. Ces activités dominantes au sein d'un terminal sont avant tout économiques et ne peuvent être rattachées à un service d'intérêt économique général.

En outre des terminaux portuaires, fait partie aussi du DPPA, les digues et les jetées qui sont des ouvrages de protection contre la houle et les courants, permettant de limiter l'ensablement rapide des plans d'eaux et des chenaux d'accès ;

« Ovide inspirateur de Montesquieu et de Diderot », Rev cahiers de l'association internationale des études françaises, volume 58, n°1, 2006, pp. 327-339.

⁶³⁹A la limite de nos lectures, le droit maritime international tout comme le droit communautaire européen n'apporte pas de définitions universelles.

⁶⁴⁰Article R 115-7-III « ... Comprenant les terre-pleins, les outillages et les aménagements nécessaires aux opérations de débarquement, d'embarquement, de manutention et de stockage liées aux navires ». Code des ports maritimes français, op.cit,

⁶⁴¹Pour une étude complète de la définition du « terminal », voir la thèse de FEDI Laurent, « Le cadre juridique de l'exploitation des terminaux pétroliers », thèse de droit maritime, Faculté de droit Université Paul Cézanne, 2006, pp.30 à 37. Voir Aussi FEDI Laurent, « La notion de terminal : entre incertitudes de jure et certitudes de facto », Rev DMF n°692, mai 2008, p. 455- 463.

⁶⁴²Exemple : quais, terre-pleins, silos, hangars...

⁶⁴³Exemple : portiques, passerelles de manutention horizontale.

⁶⁴⁴FEDI Laurent, REZENTHEL Robert, « L'exploitation des terminaux portuaires face aux enjeux maritimes du 21^{ème} siècle, Rev DMF n° 685, 2007, p.828.

vu qu'elles remplissent la fonction de protection⁶⁴⁵, elles sont rattachées au port, bien qu'elles soient construites en dehors des limites administratives. Aussi s'inscrit dans la même catégorie, les bassins et les terre-pleins.

En outre des composants portuaires susmentionnés, la loi 15-02 compte les superstructures portuaires⁶⁴⁶ parmi les éléments constitutifs du DPPA⁶⁴⁷, ainsi que les ouvrages d'accostage tels, les quais et les appontements. En outre des éléments précités, font partie du DPPA, les eaux maritimes des ports et les voies d'accès aux ports qui sont qualifiées comme des eaux intérieures artificielles. Elles sont tellement proches de l'espace terrestre qu'elles lui ont pris d'une manière pure et simple son régime juridique à savoir la domanialité publique.

Même si le législateur a essayé de dégager les principaux éléments naturels et artificiels constitutifs du port, on ne peut pas considérer cela comme véritable délimitation spatiale du port, parce que ces éléments eux-mêmes peuvent prendre une étendue spatiale. Cependant, l'acte de délimitation, même s'il est purement administratif, contribue légalement à la délimitation spatiale des éléments portuaires.

Sous-section 2 : Les mécanismes de protection juridique du DPP

A travers un arsenal juridique composé de plusieurs textes juridiques dont la pierre angulaire est la loi 15-02, le législateur voulait accorder une protection maximale au DPP par le recours à certains mécanismes tels la délimitation et le reclassement.

Nous essayerons à travers cette sous-section de mettre en lumière les caractéristiques légales de la délimitation du DPP « Paragraphe 1 » et ses effets « Paragraphe 2 ».

⁶⁴⁵REZZNTHEL Robert et BECET.J-M, « Dictionnaire juridique des ports maritimes et de l'environnement littoral », op.cit, p. 183.

⁶⁴⁶Article 2: « Sont des installations mises à la disposition des usagers afin de remplir les services aux navires et aux marchandises ». Loi 15-02 op.cit, p.847.

⁶⁴⁷Les dispositions de cet article conditionnent la qualification d'aménagement portuaire ou contrôle de l'ANP, alors que ce contrôle ne s'applique pas aux ports aménagés au sein de la zone spéciale Tanger-Med.

Paragraphe 1 : Quelle protection juridique pour le DPP

L'opération de la délimitation du DPP vise principalement sa protection à travers la fixation de ses limites par rapport aux autres types de propriétés notamment les propriétés privées riverains⁶⁴⁸.

I- Une protection à différentes facettes

La délimitation vise la fixation de la consistance matérielle du DPP et la préservation de son état juridique et ses droits réels ainsi que ses caractéristiques matérielles. Cette opération à la fois matérielle et juridique est souvent déclenchée suite à la demande des autorités intéressées par un arrêté⁶⁴⁹ et sur les conclusions d'une enquête publique⁶⁵⁰ opérée sur les lieux à délimiter. A ce niveau il est important de mentionner que la délimitation de la rade et du chenal d'accès peut être fixée par voie réglementaire.⁶⁵¹

⁶⁴⁸ Circulaire conjointe du ministère de l'équipement et du transport et ministère d'intérieur, n°6205, du 16 mai 2011, relative à la délimitation du DPM, textes réglementaires et législatifs relatifs à la délimitation du domaine public maritime, publication de ministère des transports et de la logistique, 12 avril 2012, p 09.

⁶⁴⁹ La loi 15-02 renvoie aux dispositions de l'article 7 du dahir de 1^{er} juillet 1914, op.cit : « Les limites du domaine public sont déterminées, quand il y a lieu, par arrêté viziriel rendu après enquête publique sur la proposition du directeur général des travaux Publics... », modifié par le dahir 8 novembre 1919, B.O. n° 369 du 17 novembre 1919. Dans le même contexte la note d'instruction du 13 mars 1917 relative au domaine public (mise à jour le 25 février 1925), confirme que les limites du domaine public sont régulièrement fixées :

1) Soit par arrêté pris dans les conditions fixées par le titre 1er du dahir du 16 avril 1914 sur les alignements, etc. (arrêté viziriel portant reconnaissance de routes, pistes, etc. et fixant leur largeur;)

2) Soit par un arrêté viziriel rendu après enquête publique sur la proposition du directeur général des travaux publics, par application de l'article 7 du dahir du 1er juillet 1914. Voir aussi, l'arrêté du ministre de l'équipement, du transport et de la logistique n° 4540-14 du 22 décembre 2014 relatif à la délimitation de la rade et des chenaux d'accès au port Tanger Med. B.O n° 6352 du 15 avril 2015, p.2805

⁶⁵⁰ L'article 3 de la loi 15-02 renvoi à l'article 7 du dahir du 1^{er} juillet 1914, op.cit : « Les limites du domaine public sont déterminées après enquête publique sur la proposition du directeur général des travaux Publics ». En outre, l'article 3 de la loi 15-02 ajoute que la délimitation de la rade et du chenal d'accès peut être fixée par dérogation aux dispositions de l'article 7, par voie réglementaire. Voir aussi, le second paragraphe de l'instruction du 13 mars 1917 relative au domaine public (mise à jour le 25 février 1925), op.cit.

⁶⁵¹ Article 3 de la loi 15-02, op.cit p 847.

Il est important de noter que la loi 15-02⁶⁵² et le décret n° 2-07-1029 relatif à la délimitation de la rade et du chenal d'accès⁶⁵³, fixent l'autorité gouvernementale chargée de poursuivre la démarche de la délimitation du DPP⁶⁵⁴; ainsi, les règles applicables à la délimitation pour chaque port⁶⁵⁵, dont l'établissement d'un arrêté fixant les limites de la rade et du chenal d'accès⁶⁵⁶, faisant l'objet de consultation auprès d'une commission nautique⁶⁵⁷.

En outre des textes juridiques précités, il convient de mentionner l'existence d'un nombre considérable de textes juridiques réglementant la délimitation de certains éléments constitutifs du DPP; tel l'arrêté viziriel du 20 février 1937⁶⁵⁸, concernant le fonctionnement du service du pilotage du port de Casablanca, et le décret n° 2-00-681 du 18 septembre 2000 modifiant l'arrêté du 20 février 1937 délimitant la zone de pilotage obligatoire du port de Casablanca⁶⁵⁹.

⁶⁵²L'article 3 de la loi 15-02 renvoi à l'article 7 de la loi de 1914, op.cit.

⁶⁵³Décret n° 2-07-1029 du 19 septembre 2008 relatif à la délimitation de la rade et du chenal d'accès aux ports. B.O n° 5670 du 2 octobre 2008, p.690.

⁶⁵⁴Article 1 du décret n° 2-07-1029, op.cit, p.690.

⁶⁵⁵La loi 15-02 a prévu une procédure réglementaire pour délimiter la rade et le chenal d'accès à la différence de celle imposée par l'article 7 du dahir du 1er juillet 1914 sur le domaine public, ce qui veut dire, indirectement que la zone de pilotage obligatoire est délimitée par voie réglementaire. Article 3 de la loi 15-02, op.cit, p. 847.

⁶⁵⁶Tribunal administratif d'Oujda, ordonnance n°59/03 du 15 décembre 2003.

⁶⁵⁷Selon l'article 1 du décret n° 2-07-1029 op.cit, p.690, la commission nautique est présidée par l'ANP ou son représentant et composée de :

- L'autorité gouvernementale chargée de l'intérieur ou son représentant
- L'autorité gouvernementale chargée de la marine marchande ou son représentant
- L'autorité gouvernementale chargée de l'administration de la défense nationale ou son représentant
- L'agence nationale des ports
- Deux personnalités désignées, pour leur compétence dans le domaine maritime, par l'autorité gouvernementale chargée des ports.

Aussi, la commission nautique peut, le cas échéant, s'adjoindre sur invitation de son président, un représentant de toute administration dont l'avis serait utile pour la délimitation de la rade et du chenal d'accès aux ports.

⁶⁵⁸Article premier : « Les limite de station de Casablanca sont les suivantes : à l'est, le méridien du phare de roches-noires, à l'ouest, le méridien du milieu de l'enracinement de la jetée Delure, au nord, le parallèle tracé à 2000 mètres au nord du phare Roches-noires ». Arrêté viziriel du 20 février 1937, concernant le fonctionnement du service du pilotage du port de Casablanca. Voir aussi, le dahir du 20 février 1937 portant organisation du service de pilotage du port de Casablanca, B.O n° 1270 du 26 février 1937, p.277.

⁶⁵⁹Article premier « L'article premier de l'arrêté susvisé du 20 février 1937 est modifier comme suite : Article premier – les limites de la zone de pilotage du port de Casablanca sont les suivantes : à l'ouest, le méridien 7° 37' 10'' W, au nord 33° 40' 00'' N, à l'Est, le méridien 7° 32' 00'' W. Décret n° 2-00-681 du 18 septembre 2000 modifiant l'arrêté du 20 février 1937, op.cit, p.838

L'opération de la délimitation du DPP ouvre la voie à l'expropriation pour utilité publique⁶⁶⁰, qui demeure une opération souvent conflictuelle⁶⁶¹, vue qu'elle s'affronte à un nombre considérable de problèmes essentiellement liés à la diversité du statut foncier⁶⁶² et aux contestations et revendications des tiers fondées sur le droit de propriété, et parfois sur l'inexactitude des limites⁶⁶³.

C'est dans ce contexte que, Monsieur Saïd El HADI l'ancien président du directoire de l'agence spéciale Tanger Méditerranée TMSA, a déclaré lors d'une conférence de presse, que la procédure d'expropriation de 50 % de terrains s'est faite sans l'accord des propriétaires⁶⁶⁴, faisant un tollé dans le milieu politico-médiatique, d'où la demande des représentants de la nation au niveau de la première chambre du parlement marocain d'ouvrir une enquête judiciaire, après le dépôt de plus de 240 requêtes auprès des tribunaux administratives⁶⁶⁵, notamment celle de Rabat qui a joué un rôle déterminant dans cette opération⁶⁶⁶.

⁶⁶⁰ Article Premier : « L'expropriation d'immeubles, en tout ou partie, ou de droits réels immobiliers ne peut être prononcée que lorsque l'utilité publique en a été déclarée et ne peut être poursuivie que dans les formes prescrites par la présente loi sous réserve des dérogations y apportées en tout ou partie par des législations spéciales. Dahir n° 1-81-254 du 6 mai 1982, portant promulgation de la loi n° 7-81 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et à l'occupation temporaire, B.O. n° 3685 du 13 juin 1983.

⁶⁶¹ Compte tenu de l'étroitesse et de la saturation du port de Safi, l'ODEP a envisagé, à la fin des années 1980, d'aménager une zone d'extension de ce port sur une superficie d'environ 12 ha. Pour ce faire, l'ODEP a procédé à l'acquisition par voie d'expropriation des terrains nécessaires au projet d'extension à l'exception d'une partie de la zone (environ 5,4 ha constituée précédemment de trois cimetières) appartenant au Ministère des habous qui ne pouvait faire l'objet d'expropriation. Après un accord convenu entre les deux parties (ODEP / habous), l'ODEP a procédé à l'aménagement de toute la zone (12 ha). Cependant, après aménagement des terrains des habous, ce département est revenu sur son accord. Un litige a opposé les deux parties, ce qui a entraîné un blocage du projet d'extension envisagé par l'ODEP. Ce n'est qu'au début de l'année 2003 qu'une solution a été trouvée à ce différend. EL KRMATI Bouchta, « Les stratégies de valorisation des domaines portuaires « cas du port de JORF LASFAR », thèse professionnelle, ESCAE, 2003. p.44.

⁶⁶² Voir l'annexe, tableau n° 7 sur le statut foncier de la ZSD Tanger-Med, en 2002.

⁶⁶³ Les revendications émanant des tiers doivent intervenir dans un délai de 6 mois à partir de la date de la promulgation de la délimitation. Article 7 du dahir du 1er juillet 1914 sur le domaine public, Modifié par le dahir du 8 novembre 1919, B.O. n° 369 du 17 novembre 1919, op.cit : « Pendant une durée de six mois à dater de la promulgation de l'arrêté de délimitation, sont recevables les revendications des tiers fondées sur l'existence de droits de propriété ou d'usage antérieurs au présent dahir et maintenus par l'article 2 ci-dessus. Pour chaque portion du domaine public délimitée, il est dressé un sommier mentionnant exclusivement les droits de cette nature qui ont été admis par l'administration dans le délai ci-dessus mentionné et ceux qui, signalés en temps utile, ont été reconnus dans la suite par l'autorité judiciaire. Les réclamations des tiers fondées sur une fixation inexacte des limites du domaine public sont recevables dans le même délai ».

⁶⁶⁴ « L'expropriation pour utilité publique, procédure conflictuelle à Tanger-Med », in Attajdid, op.cit.

⁶⁶⁵ Le complexe portuaire Tanger Med est un immense chantier qui, pour élargir son assiette foncière, a nécessité l'expropriation de certains terrains appartenant aux particuliers. Cependant cette expropriation ne se fait pas sans

Pour mettre fin à cette situation conflictuelle, une commission administrative composée d'une douzaine d'experts mandatés par les pouvoirs publics qui s'est chargée de l'évaluation des prix des terrains expropriés, qui varie selon les emplacements et la situation géographiques de chaque parcelle. D'une manière générale, ce prix est compris dans une fourchette allant de 15 à 350 dirhams le mètre carré. Selon Monsieur L'HADI, « *Nous avons payé aux différents bénéficiaires la somme de 150 millions de dirhams entièrement financés par l'agence TMSA* »⁶⁶⁷.

Pour surmonter les entraves pouvant ralentir la réalisation des infrastructures portuaire et faciliter les opérations d'expropriations et de délimitation du DPP, le législateur a doté les autorités portuaires, à savoir l'ANP et TMSA de prérogatives de puissance publique⁶⁶⁸.

II - L'expropriation pour cause d'utilité publique : Un outil juridique au service de la libéralisation portuaire

L'expropriation pour cause d'utilité publique et d'occupation publique sont régies par la loi 7-81⁶⁶⁹ et le dahir n° 1-81-254 du 6 Mai 1982⁶⁷⁰.

contraintes liées essentiellement à la diversité des statuts fonciers, ainsi qu'aux recours des parties concernées, contre cette opération exécutée par une agence dotée de prérogative de puissance publique.

⁶⁶⁶ « L'expropriation pour utilité publique, procédure conflictuelle à Tanger-Med », in Attajdid, op.cit.

⁶⁶⁷ Rapport, « Schéma d'aménagement du complexe portuaire Tanger – Med », TMSA, 2002, op.cit. p.6.

⁶⁶⁸ Article 10 : « La Société est autorisée à acquérir, nonobstant toute disposition contraire, tout immeuble ou droit réel immobilier quelle que soit sa nature juridique, y compris par voie d'expropriation. De même, pour la réalisation des missions de service public qui lui sont conférées par le présent, décret-loi, la société bénéficie, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur, du droit d'occupation temporaire des propriétés privées. Décret-loi n° 2-02-644 portant création de la zone spéciale de développement Tanger-Méditerranée, B.O n° 5040 du 19 septembre 2002, p.1002.

⁶⁶⁹ Article 3 : « Le droit d'expropriation est ouvert à l'Etat et aux collectivités locales ainsi qu'aux autres personnes morales de droit public et privé ou aux personnes physiques auxquelles la puissance publique délègue ses droits en vue d'entreprendre des travaux ou opérations déclarés d'utilité publique ». Loi n° 7-81 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et à l'occupation temporaire, op.cit.

⁶⁷⁰ Il convient de rappeler que l'ex ODEP profitait du même statut, en vertu des articles 2 et 3 de la loi n° 6-84 portant création de l'office d'exploitation des ports, op.cit. Article 2 : L'Office d'Exploitation des Ports est chargé d'assurer pour le compte de l'Etat, la gestion des biens qui lui seront confiés par l'administration parmi ceux faisant partie du domaine public compris dans l'enceinte des ports. A cet effet, il assure :La maintenance des terre-pleins, des voiries, des voies ferrées, des réseaux d'eau, d'électricité et d'assainissement dans l'enceinte des ports ainsi que la maintenance des voies d'accès terrestres aux ports ; La construction et la maintenance des magasins et des bâtiments, la maintenance des ouvrages d'accostage lorsque la construction ou la maintenance de ces immeubles

En effet, l'expropriation pour utilité publique est une opération administrative susceptible de recours judiciaires. Elle consiste à confirmer le caractère de l'utilité publique via un décret⁶⁷¹ de l'autorité compétente dans notre cas c'est l'ANP pour l'ensemble des ports marocains, à l'exception du complexe portuaire Tanger Med qui se trouve sous la tutelle de la TMSA⁶⁷².

L'autorité intéressée dépose une demande auprès de la direction budgétaire du ministère des finances, et en cas d'acceptation, la procédure sera suivie par la direction du domaine privé de l'Etat.

Paragraphe 2 : Une protection juridique pluridimensionnelle

Pour garantir une protection maximale au DP le législateur lui a réservé un certain nombre d'opérations juridiques tel le classement qui demeure une opération juridique visant la modification du statut du bien⁶⁷³ à travers son intégration dans le DP contrairement à l'opération du déclassement qui vise son décapage du caractère public.

sont nécessaires à l'exécution des services qu'assure l'Office ou dont il est gestionnaire ; La gestion des gares maritimes et de leurs annexes; La gestion des formes du Radoub, des bassins d'armement et des cales de halage. Article 3 : L'Office d'Exploitation des Ports peut également assurer, à la demande et pour le compte de l'Etat, la réalisation de certains ouvrages portuaires.

⁶⁷¹Article 6: « L'utilité publique est déclarée par un acte administratif qui précise la zone susceptible d'être frappée d'expropriation », loi 7.81, op.cit. Article premier du décret pris pour l'application de la loi n° 7-81 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et à l'occupation temporaire : « En application de l'article 6 de la loi susvisée n° 7-81, l'utilité publique est déclarée par décret pris sur proposition du ministre intéressé ». Décret n° 2-82-382 du 16 avril 1983, promulguée par le dahir n° 1-81-254 du 6 mai 1982, B.O. n° 3685 du 13 juin 1983.

⁶⁷²Article 10 : « La société « TMSA » est autorisée à acquérir, nonobstant toute disposition contraire, tout immeuble ou droit réel immobilier quelle que soit sa nature juridique, y compris par voie d'expropriation. De même, pour la réalisation des missions de service public qui lui sont conférées par le présent décret-loi, la société bénéficie, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur, du droit d'occupation temporaire des propriétés privées ».Décret-loi n° 2-02-op.cit, p.1002.

⁶⁷³ L'article 5 du dahir de 1914 : « Toutefois, les portions du domaine public qui seraient reconnues sans utilité pour les besoins publics pourront être déclassées par arrêté du Grand Vizir rendu sur la proposition du directeur général des travaux publics et feront retour au domaine privé de l'Etat ». Aussi, l'article 4 du dahir du 21 octobre 1921 exige la même formalité : « Le classement au domaine public municipal est fait par arrêté de Notre grand vizir, pris sur la proposition de notre directeur des affaires civiles, après délibération de la commission municipale et avis de nos directeurs généraux des travaux publics et des finances. Le déclassement est prononcé par la même autorité et dans les mêmes conditions. S'il s'agit d'un déclassement partiel de voie de communication, la portion déclassée ne peut être aliénée que sous réserve d'un droit de préemption au profit des riverains ». Dahir du 19 octobre 1921 sur le domaine municipal, B.O n° 470 du 25 octobre 1921, p.1660.

Ces deux opérations soulèvent un nombre considérable d'interrogations, lorsque le bien classé ou déclassé fait partie du DPP, vu ses spécificités techniques et juridiques, rendant les deux opérations plus complexes et souvent conflictuelles.

Nous essayerons à travers ce paragraphe de répondre aux principales interrogations soulevées, à travers une analyse profonde des différentes étapes des opérations du classement et du déclassement du DPP, tout en accordant une attention particulière à leurs effets juridiques.

I- L'intégration dans le DPP

Avant d'entrer de plain-pied dans le vif du sujet, nous jugeons capital d'instaurer une distinction entre l'acquisition et l'incorporation, afin d'éviter tout chevauchement entre les termes.

L'acquisition, peut résulter d'un contrat ou d'un exercice de droit de préemption⁶⁷⁴. Dans ce cas, le bien acquis entre dans le domaine privé de l'Etat⁶⁷⁵, sauf dans l'acquisition selon les procédés de contrainte, à savoir la nationalisation et l'expropriation pour cause d'utilité publique qui impliquent systématiquement l'application des règles de la domanialité publique. Dès lors, si incorporation et acquisition sont différentes, cela ne concerne que leur régime juridique, sinon l'acquisition devienne une conséquence de l'incorporation⁶⁷⁶.

Souvent l'action de l'acquisition est suivie par l'affectation du bien matérialisée par l'opération du classement qui résulte d'un acte administratif unilatéral émanant d'une autorité publique ou d'une personne non-proprétaire

⁶⁷⁴ Le droit de préemption, droit de retrait, est la faculté dont jouit un copropriétaire indivis d'immeuble immatriculé ou un cotitulaire d'indivis d'un droit réel immobilier tels par exemple, d'un droit d'usufruit, d'un droit de superficie ou d'un droit de zina..... concernant un immeuble immatriculé à substituer à tout acquéreur, à titre onéreux, de droit d'indivis sur cet immeuble, en lui remboursant le montant du prix de vente, celui des loyaux coûts et celui des améliorations. DECROUX Paul, « Droit foncier marocain », op.cit, p 313.

⁶⁷⁵Le domaine privé de l'Etat est constitué par l'ensemble des biens immobiliers et mobiliers dont l'Etat est propriétaire et ne faisant pas partie de son domaine public. Il est subdivisé en deux catégories de biens soumis à des régimes juridiques distincts : Le domaine qualifié d'ordinaire géré par le Ministère de l'Economie et des Finances - Direction des Domaines Le domaine forestier géré par le Haut-Commissariat aux Eaux et Forêts. <https://www.finances.gov.ma/fr>, consulté le 12 aout 2017.

⁶⁷⁶Voir, l'arrêté viziriel du 3 novembre 1919 portant classement de trois parcelles de terrain à salé dépendant du domaine public en vue de leur incorporation au domaine privé de l'Etat, B.O n° 369 du 27 novembre 1919, p.1316

ayant une délégation du pouvoir. (Un seul acte entraîne la délimitation et l'affectation)⁶⁷⁷.

Cette opération est couronnée par l'élaboration d'un arrêté modifiant et officialisant la destination du bien sujet du classement⁶⁷⁸. À ce niveau, il est important de rappeler l'inexistence d'aucune procédure spéciale pour le classement du DPP.

A cela, il faut ajouter d'autres formes de classement à savoir le classement tacite et automatique qui résulte de certains faits géologiques ou naturels causant l'incorporation au DP sans aucune procédure ou opération de classement.

En ce qui concerne le DPA, il est important de signaler que la jurisprudence accepte les actes de classement tacite qui résulte d'une déclaration d'utilité publique, malgré que son incorporation selon les différents textes de loi nécessite la production d'un acte de classement, en plus du titre de propriété du domaine.

D'une façon générale, les opérations de classement produits plusieurs effets juridiques frappant les biens incorporés dans le DP, notamment, l'insaisissabilité l'imprescriptibilité et l'inaliénabilité.

Selon ce dernier effet, les biens incorporés dans le DP sont interdits d'être vendus, ce qui reflète l'une des distinctions majeure entre le DP et le DP de l'Etat⁶⁷⁹.

Au Maroc le principe de l'inaliénabilité du DP a des origines lointaines⁶⁸⁰ qui dépassent même l'instauration du protectorat au Maroc en 1912. En effet, les origines modernes dudit principe remontent au circulaire du Grand Vizir du 1^{er}

⁶⁷⁸ Article 4 : « Le classement au domaine public municipal est fait par arrêté de notre grand vizir, pris sur la proposition de notre directeur des affaires civiles, après délibération de la commission municipale et avis de nos directeurs généraux des travaux publics et des finances ». Dahir du 19 octobre 1921 sur le domaine municipal, op.cit.

⁶⁷⁹ CABRILLAC Rémy, « Dictionnaire juridique », 2^{ème} édition, Juris-classeur, Paris, 2004, p.212.

⁶⁸⁰ La théorie domaniale marocaine et le principe de l'inaliénabilité trouvent leur origine au premier temps de l'islam au Maroc, l'imam ou le Calife gérait les biens de la Oumma (communauté musulmane) et en était le protecteur. Dieu a la propriété de la terre et l'imam détenait le domaine éminent. En contrepartie, les croyants ne disposaient que du domaine utile par les concessions. Le domaine était inaliénable et ne pouvait être dilapidé selon le bon vouloir du prince, note EDDAHBI Abdellfetah, « Les biens publics en droit marocains », Afrique- Orient, Casablanca, 1992, p.179.

novembre 1912⁶⁸¹, disposant l'existence dans l'étendu de l'empire chérifien des biens qui ne peuvent être possédés, ni aliénés par personne, comme les routes et les pistes, les rues, quand ils cessent d'être affectés à un usage public et dont le Makhzen seul peut disposer⁶⁸².

Le même principe a été confirmé par le préambule du dahir du 1^{er} juillet 1914, intégrant les ports dans le DP. La règle est exposée clairement dans l'article 4 dudit dahir « *le domaine public est inaliénable et imprescriptible. L'inaliénabilité protège le domaine public contre le démembrement de la propriété* »⁶⁸³.

En outre desdits effets protecteurs de la domanialité publique, s'ajoute l'immatriculation en tant que principal outil de protection du DP. En effet, le DP peut être l'objet d'une décision d'immatriculation au profit de l'Etat ou d'une collectivité locale, mais il ne peut être atteint par une décision d'immatriculation prononcée au profit d'un tiers, il subsiste, il n'est pas « purgé », même s'il a été attribué au requérant.

Le caractère imprescriptible et inaliénable⁶⁸⁴ protège le DP contre toutes types d'atteints émanant de l'immatriculation prononcée au profit d'un tiers, les droits du DP ne peuvent être lésés par l'immatriculation, malgré la transformation légale du régime juridique qui en découle, le titre foncier établi au profit d'un particulier est inopposable au DP, placé hors atteinte de l'immatriculation⁶⁸⁵.

II- L'impact juridique du déclassement

L'opération du déclassement consiste à mettre le bien affecté à l'usage public hors du périmètre du domaine public, c'est-à-dire le retirer dudit champ avec

⁶⁸¹ Circulaire du Grand-Vizir aux gouverneurs, caids et cadis, B.O n° 01 du 1^{er} novembre 1912, p.06.

⁶⁸² EDDAHBI Abdellfetah, op.cit p 180.

⁶⁸³ Article 4, dahir du 1^{er} juillet 1914, op.cit, p.530.

⁶⁸⁴ Dans un arrêt du 11 juillet 1923, la cour d'appel de Rabat énonce « Qu'en raison de leur caractère inaliénable et imprescriptible, les droits du domaine public ne peuvent être lésés par l'immatriculation et subsistent malgré la transformation du régime juridique qu'en découle... ». DECROUX Paul, op.cit, p.116.

⁶⁸⁵ DECROUX Paul, idem, p 115.

principale effet son désaffectation du service public⁶⁸⁶ et la fin de domanialité publique et ses effets.

En droit marocain, le déclassement du DP est prévu par l'article 5 du dahir du 1er juillet 1914 qui dispose que : « *les portions du domaine public qui seraient reconnues sans utilité pour les besoins publics pourront être déclassés par arrêté du grand vizir (décret du premier ministre) rendu sur la proposition du directeur générale des travaux publics (ministère de l'équipement) et feront retour au domaine privé de l'Etat* ». De son côté, la loi 15-02 renvoie en cas d'absence de procédure de déclassement spécifique du DPP au dahir du premier juillet 1914.

L'opération du déclassement est matérialisée par un acte juridique engendre également un nombre considérable de conséquences juridiques ouvrant la voie à tout sort d'opération juridiques émanant du champ de droit privé, sachant que le bien déclassé peut faire l'objet d'une réaffectation pour une autre utilité.

En outre des voies administratives, l'opération du déclassement peut être exigée par la loi. En guise d'exemple la loi n° 39-89, autorisant le transfert d'entreprises publiques au secteur privé dit « loi de la privatisation », prévoit le déclassement pour éviter le désagrément causé par l'occupation domaniale des entreprises publiques privatisées.

Durant cette section, on a essayé d'analyser les différentes facettes du DPP, et d'étudier les principales contraintes entravant sa valorisation, notamment la rigidité du cadre juridique⁶⁸⁷, qui représente à notre avis un frein considérable à la valorisation du DPP et parfois une atteinte aux intérêts des investisseurs privés; ce qui est contradictoire aux aspirations libérales explicitement manifesté dans la loi 15-02⁶⁸⁸.

⁶⁸⁶ Il se produit assez souvent une confusion entre les notions de déclassement et de désaffectation du domaine public. Pourtant si le déclassement fait sortir le bien du domaine public, la désaffectation a pour seul effet de faire cesser l'utilisation du bien domanial par le public ou le service public auquel ce bien est affecté. La sortie des biens du domaine public implique en général le cumul d'un acte de déclassement et de désaffectation. L'Office notarial de Baillargues, <http://www.onb-france.com/actualites/difference-entre-classement-et-desaffectation-du-domaine-public>. Consulté le 17 août 2017.

⁶⁸⁸ La rigidité du cadre juridique très protecteur de la domanialité publique qui représente un frein considérable à l'investissement privé sur le domaine public portuaire. N'ayant plus évolué depuis 1914, ce cadre juridique n'est

La situation actuelle du DPP nécessite une intervention législative urgente pour combler les lacunes et adapter le cadre juridique domanial avec les nouvelles tendances stratégiques du Royaume, et répondre aux aspirations des différents acteurs portuaires, tout en créant des procédés d'occupation transparents, respectueux des intérêts privés des occupants.

Si notre attention s'est dirigée durant cette première section à l'étude des spécificités juridiques et techniques du DPP, notre seconde section sera consacrée à l'étude des différents organes chargés de la gestion dudit domaine.

plus aujourd'hui adapté et ne répond plus à l'exigence de mise en valeur du domaine public portuaire. EL KRMATI Bouchta, les stratégies de valorisation des domaines portuaires, op.cit.

Section 2 : Les autorités portuaires un acteur majeur de la réforme portuaire

Depuis l'aube du 21^{ème}, les institutions portuaires marocaines font l'objet d'une profonde réévaluation, pour accompagner les processus de libéralisation et de privatisation, à travers le développement de nouvelles formes de corporatisme⁶⁸⁹ accordant une place importante aux autorités portuaires au niveau de la gestion et la régulation des activités portuaires pour répondre aux aspirations des différents acteurs portuaires nationaux et internationaux et accompagner l'évolution des besoins de l'économie nationale en matière du transport maritime et de la logistique portuaire.

Sous-section 1 : La police portuaire à l'ère de la libéralisation

Pour répondre aux exigences d'un contexte portuaire régional compétitif, les ports marocains se sont trouvés dans l'obligation d'accélérer leur transition du modèle « Toolport » vers celui du « Landlord port », notamment à travers la redéfinition des rôles des autorités portuaires au niveau de la coordination stratégique, de la régulation, et de la gouvernance territoriale et environnementale « Paragraphe 1 ».

A travers cette sous-section nous essayerons également de mettre en lumière les entraves juridiques ralentissant cette mutation tout en se focalisant sur l'analyse du cadre juridique régissant la police portuaire, et le nouveau projet de loi n°67-14 relative à cette catégorie d'autorité.

⁶⁸⁹Le corporatisme est une doctrine fondée sur le principe d'une organisation de la profession telle que toutes les catégories sociales lui appartenant participent à sa réglementation et à sa protection. La profession ainsi organisée devient une institution nantie de pouvoirs de décision, de représentation, de discipline, dans les domaines social, économique et éventuellement politique. <http://www.universalis.fr/encyclopedie/corporatisme/>. Consulté le 19 aout 2017.

Paragraphe 1 : La redéfinition des rôles de la police portuaire

Nous avons consacré le présent paragraphe à l'analyse comparative du cadre juridique actuel régissant la police portuaire, à savoir le dahir du 28 avril 1961, demeurant la cible d'un nombre important de critiques et le nouveau projet de loi n°67.14 relative à la même catégorie d'autorité.

Avant d'effectuer cette autopsie juridique, il s'est avéré indispensable de mettre en lumière l'organisation actuelle des autorités portuaires au Maroc.

I- Aperçu sur l'organisation actuelle des autorités portuaires

Avant la promulgation du décret-loi n° 2-02-644 et de la loi 15-02, les missions d'autorité portuaire étaient exercées par la direction des ports et du DPM⁶⁹⁰, ainsi que, l'ex ODEP⁶⁹¹ dont les compétences vont s'étendre pour englober la gestion, l'exploitation et un certain nombre de services portuaires.

Suite à la promulgation de la loi 15-02 une nouvelle structure a vu le jour, c'est l'agence nationale des ports ANP, ayant le statut d'autorité portuaire et dotée des prérogatives et compétences élargies.

Dans le même contexte, la TMSA a été désignée trois ans avant l'ANP comme autorité portuaire, charge qu'elle délègue en 2008 à sa filiale Tanger-Med port autorité TMPA. Il en est de même pour la société Nador West-Med, à la quelle a été confiée en 2010 la responsabilité de l'établissement du complexe portuaire situé près du Nador.

A côté desdites autorités portuaires, existe une panoplie d'autres autorités partageant le même espace avec l'ANP et TMSA et qui sont totalement

⁶⁹⁰ Le rôle de cette direction se limite aujourd'hui à l'élaboration et le suivi de la mise en œuvre de la politique du Ministère dans le secteur portuaire et le domaine public maritime, la réalisation de nouvelles infrastructures portuaires et maritimes et la gestion, protection et valorisation du domaine public maritime. Site officiel du ministère de l'équipement du transport et de la logistique, <http://www.equipement.gov.ma/ports/Organisation/Pages/Missions-DPDPM.aspx>. Consulté le 17 août 2017.

⁶⁹¹ En outre des dites autorités portuaires, existaient d'autres dont le périmètre de tutelle était restreint par rapport à l'ODEP, tel l'OCP qui exerçait sa tutelle en tant qu'autorité portuaire sur le wharf de Laâyoune qu'il exploitait depuis 1977.

indépendantes les unes des autres, à savoir l'UNESCO, les agences de la vallée Bouregregue, du sud et de l'orientale⁶⁹², le commissariat des eaux et forêts, la société Nador West-Med, l'OCP et l'ONP.

D'une façon générale, plusieurs fonctions font parties du périmètre d'action des autorités portuaires, elles varient entre missions principales et d'autres secondaires.

Au Maroc, la mission de la police portuaire demeure la tâche principale des autorités portuaires. En effet, cette fonction dépend d'une législation récente par rapport à celle relative au DPP qui remonte au 1914. La pierre angulaire de cet arsenal juridique est le dahir du 28 avril 1961 formant la pièce maitresse de cette mosaïque législative. Ce texte paraît assez complet par rapport aux textes précédents⁶⁹³ car il vise la réglementation de certaines activités⁶⁹⁴ et la protection de l'espace portuaire national.

En outre, ce cadre normatif a attribué une certaine extraterritorialité de la police des ports maritimes, c'est-à-dire que les officiers du port et les gardiens des phares sont devenus compétent pour constater les infractions commises à l'encontre du DPP.

Bien que le dahir de 1961 demeurait pour longtemps un outil juridique au service de la performance portuaire, il est actuellement ciblé par de nombreuses critiques émanant des différents intervenants portuaires, l'accusant d'entraver le processus de modernisation de l'arsenal législatifs portuaire, et par conséquence le développement des ports, raison pour laquelle l'autorités de tutelle, à savoir le ministère de l'équipement des transports et de la logistique, a été amené à présenter un nouveau projet de loi n° 67-14 au secrétariat générale du

⁶⁹² L'Agence pour l'aménagement de la vallée du Bouregreg établissement public doté d'une personnalité morale et d'une autonomie financière et bénéficiant des prérogatives de la puissance publique (AAVB) a vu le jour en le 23 novembre 2005 suite au décret du dahir n°1-05-70 promulguant la loi n°16-04 relative à l'aménagement et à la mise en valeur de la vallée du Bouregreg. B.O n° 5374 du 1^{er} décembre 2005, p. 793.

⁶⁹³ Le premier dahir concernant la police des ports maritimes de commerce au Maroc fut celui du 7 mars 1916 et concernait spécialement l'ancienne zone du protectorat français, ce texte a été modifié par plusieurs dahirs, dahir du 30 novembre 1926, dahir du 18 mai 1934, dahir du 16 octobre 1947 et le dahir du 28 mars 1950.

⁶⁹⁴ À savoir, les mouvements et le stationnement des navires, les chargements et déchargements des marchandises, les lestages et délestage, les mesures contre les incendies, naufrage et échouement.

gouvernement, à travers le quels les autorités marocaines voulaient mettre fin à l'archaïsme et la caducité du cadre juridique actuel⁶⁹⁵.

II-Un nouveau cadre normatif pour remédier aux lacunes du dahir 1961

Avant de mettre en valeur les principales spécificités du cadre légal de la police des ports au Maroc, il convient de signaler que ce terme mérite certaines précisions puisqu'il est pris dans un sens général.

En effet, la police des ports est une police spécifique aux ports maritimes, contribuant au bon fonctionnement des activités portuaires et à la protection des installations⁶⁹⁶. Alors, qu'elle n'est pas seule à s'exercer sur les ports, d'autres polices s'y exercent également par l'intermédiaire d'autorités différentes et selon des règles différentes, telles la police de la sécurité et de la salubrité publiques, la police de l'ordre public, la police des pêches maritimes, la police des installations classées pour la protection de l'environnement, la police de l'urbanisme, la police aux frontières et la surveillance du territoire, et la police des douanes⁶⁹⁷.

Au Maroc, le cadre juridique réglementant la police portuaire, à savoir le dahir de 1961, ne donne aucune définition à ce terme, il se limite à l'énumération d'un certain nombre de tâches incombant à la police des ports, telles l'organisation et la direction de tous les mouvements dans le port et dans les bassins, notamment l'entrée et la sortie des navires⁶⁹⁸.

Cette énumération semble dépassée par les mutations qu'ont connues les modes de gouvernance portuaires, ce qui a mis le législateur marocain devant

⁶⁹⁵Note de présentation du projet de la loi n°67-14, soumise par le ministère de l'équipement des transports et de la logistique au secrétariat général du gouvernement, 21 avril 2016, p.01.

⁶⁹⁶Note de présentation du projet de la loi 67-14, op.cit, pp. 04-05.

⁶⁹⁷ PATEY Gérard, ALLAIS Vincent, « Organisation de la police portuaire », rapport n° 006992-01, conseil général de l'environnement et du développement durable de la république française, 21 février 2011, p.08.

⁶⁹⁸ Article 2 : « Les officiers de port règlent, en exécution des instructions du chef de l'exploitation du port, l'ordre d'entrée et de sortie des navires dans le port et dans les bassins. Ils ordonnent et dirigent tous les mouvements », dahir n° 1-59-043 du 28 avril 1961 relatif à la police des ports maritimes de commerce. B.O n° 2533 du 12 mai 1961, p.680.

l'obligation de redéfinir les fonctions traditionnelles des autorités portuaires et de la police portuaire, d'où résulte la nécessité de l'élaboration d'un nouveau cadre juridique répondant aux exigences de la globalisation du transport et de la logistique, et aux aspirations des différents acteurs portuaires.

Outre l'absence de définition de la police des ports, la modicité des pénalités enlève du dahir de 1961 tout caractère coercitif⁶⁹⁹ et protecteur de l'environnement et DPP⁷⁰⁰. Les interdictions établies par le dahir de 1961 sont accompagnées par des peines d'emprisonnement et des amendes dans le cas où lesdites interdictions seraient enfreintes intentionnellement. L'article 28 dispose, ainsi que « *quiconque a intentionnellement détruit, abattu ou dégradé le feu flottant, bouée ou une balise est punis d'un emprisonnement de six mois à trois ans, et d'une amende de 500 à 2000 MAD, sans préjudice de la réparation du dommage causé* »⁷⁰¹. Si les peines d'emprisonnement paraissaient convenables, ce n'est pas le cas des amendes qui restaient insuffisantes et bien loin de s'accorder avec le coût du dommage⁷⁰². Pour cette raison il faut aligner les montants des amendes à ceux prévus pour les infractions engendrées aux concessions ou aux autorisations, pour mieux s'adapter à la réalité des coûts des dommages causés actuellement⁷⁰³.

⁶⁹⁹BENTAK Mostafa, « Police portuaire : un projet de loi pour remédier aux lacunes de 1961 », in les Eco, 11 septembre 2014.

⁷⁰⁰Plusieurs cas de pollution massive ayant touché les espaces marins marocains, de 1989 à 2000, n'ont pas donné lieu à la saisine de la justice ni par conséquent pour des peines pénales. Le supertanker iranien Kharg 5 qui, suite à une explosion à bord, a déversé quelque 70.000 tonnes d'hydrocarbures sur une longueur de presque 500 km de côtes, a été sommé de s'éloigner du littoral marocain qu'il a quitté à l'aide de remorqueurs. Aucune condamnation n'a été prononcée ni à l'encontre du capitaine ni à l'encontre d'un quelconque affrèteur. La question de la réparation des dommages induits par l'accident a fait l'objet d'un arbitrage. Deux autres accidents de grande envergure, celui du «Sea Spirit» en août 1990 et celui du «Castor» en décembre 2000 ont donné lieu à une transaction directe entre les autorités marocaines et les auteurs impliqués, mais pas à des sanctions pénales. Le parquet se devait de prendre ses responsabilités et engager des poursuites, sachant que les navires marocains continuent à payer des amendes dissuasives auprès des autorités européennes. La jurisprudence en matières des conflits liés aux dommages et pollutions causés au niveau des enceintes portuaire et milieux marins est quasiment inexistante. NAIMI Abdessamad, « Pollution maritime Les ports marocains continuent de trinquer », op.cit.

⁷⁰¹ Article 28, du dahir 1961 relatif à la police des ports maritimes de commerce, op.cit, p. 682.

⁷⁰²Le nouveau projet de loi comprend des amendes pouvant atteindre 1.000.000 pour certaines infractions.

⁷⁰³Le système de réparation des dommages causés par les navires dans les ports marocains date de plus d'un siècle. Il correspond au système primitif anglais de 1845, et dont a hérité le code maritime marocain qui date du 31 mars 1919. «La plupart de ses dispositions n'ont pas encore été modifiées pour être adaptées à la législation internationale». NAIMI Abdessamad, « Pollution maritime, les ports marocains continuent de trinquer », article en ligne [http:// www.eadumaroc.com /2017/01/pollution-maritime.html](http://www.eadumaroc.com/2017/01/pollution-maritime.html). Consulté le 17 aout 2017.

Pour mettre fin aux lacunes caractérisant le dahir de 28 avril 1961, le nouveau projet de loi relative à la police portuaire a prévu un ensemble de mesures légales⁷⁰⁴, dont l'élaboration d'une définition pluridimensionnelle de la police portuaire englobant toutes les missions relatives à l'organisation des mouvements et stationnement, la sécurité et la sûreté, la protection de l'environnement, la signalisation, la protection des ouvrages, infrastructures et superstructures, carénage et démolition des bâtiments. Cette définition permettra sans doute à la police portuaire d'exercer ses fonctions dans les meilleures conditions de célérité, d'efficacité et de coordination⁷⁰⁵.

En plus des missions précitées, le nouveau projet de loi confie à la police des ports un ensemble de tâches, tel l'accueil et le séjour du bâtiment au port, à travers l'introduction du principe de la déclaration électronique sur la plate-forme d'échange des données informatisées du port par les agents consignataires des bâtiments escalant au port. Ce que nous considérant comme une réponse logique aux exigences de l'évolution des modes des transports et de la logistiques, et un outil de performance du service public portuaire⁷⁰⁶.

Concernant la construction, le carénage et la démolition des navires, le cadre normatif actuel consacre un article unique auxdites opérations, traitant la fixation des endroits, les heures et les délais durant lesquelles les travaux seront effectués⁷⁰⁷.

Par ailleurs le nouveau projet de loi consacre tout un chapitre à ce sujet, à travers lequel le législateur interdit le déroulement des opérations de construction, de carénage et de démolition des navires, en dehors des espaces réservés à cet effet dans le port, tout en octroyant à la police portuaire un pouvoir discrétionnaire pour

⁷⁰⁴Le dahir de 1961 relatif à la police des ports maritimes est devenu caduc, et en contradiction avec les objectifs escomptés de la réforme portuaire, note de présentation du projet de loi 67-24 sur la police portuaire, ministère de l'équipement des transports et de la logistique, op.cit, p.01

⁷⁰⁵Note de présentation du projet de la loi n° 67-14, op.cit, p.02.

⁷⁰⁶Chapitre 3, note de présentation du projet de loi 67-14, op.cit, p.02.

⁷⁰⁷Article 16 : « Dans l'enceinte du port et de ses dépendances, aucun navire, canot ou embarcation, ne peut être construit, caréné, démoli ou désarmé que sur les points désignés par l'administration, et suivant les mesures de précautions prescrites par les officiers de port qui fixent également les heures et les délais s'il y a lieu ». Chapitre V, Construction, carénage, démolition, échouement, naufrage des navires dans les ports, dahir n° 1-59-043, op.cit, p.682.

fixer de nouveaux espaces à titre exceptionnel en cas de besoin, pour la réparation et l'entretien des bâtiments⁷⁰⁸.

Il convient de signaler à ce niveau que, le déroulement desdites opérations est effectué sous la responsabilité des armateurs, sans aucun renvoi au principe de limitation de responsabilité caractérisant le cadre juridique actuel de la police portuaire⁷⁰⁹.

Dans les cas d'échouement ou naufrage dans le port ou dans les passes d'accès, le dahir de 1961, exige à la police portuaire de rendre compte immédiatement aux ingénieurs du port, qui font adresser par leur entremise au capitaine ou au propriétaire du navire toutes instructions utiles pour faire enlever ou déplacer ce bâtiment ou cette embarcation⁷¹⁰. Quant aux navires désarmés dont la présence deviendrait une gêne ou danger pour les autres navires ou pour la bonne exploitation du port, ils pourront selon le même dahir être déplacés d'office par l'administration aux frais et risques du propriétaire, sans toutefois que la responsabilité de ce dernier puisse dépasser la limite fixée par l'article 124 de l'annexe I du dahir du 31 mars 1919 formant code de commerce maritime⁷¹¹.

⁷⁰⁸Article 86: « La construction, le carénage ou la démolition des bâtiments sont interdits en dehors des espaces réservés à cet effet dans le port. Ils sont effectués sous la responsabilité de l'armateur ou, à défaut, du propriétaire ou de leur représentant, qui se signale comme tel à l'autorité portuaire. L'autorité portuaire peut autoriser, à titre exceptionnel, la réparation et l'entretien des bâtiments en dehors de ces espaces en tenant compte de la législation en vigueur. Cette autorisation fixe les conditions à respecter pour entreprendre ces travaux telles qu'elles sont définies dans le règlement d'exploitation du port ». Chapitre 10 : Construction, carénage et démolition des bâtiments dans les ports, projet de loi 67-14, op.cit, p.18.

⁷⁰⁹Le dahir du 28 Avril 1961 relatif à la police des ports, prévoit, par référence à l'article 124 du DCCM, une limitation de responsabilité de l'armateur en cas de dommages causés aux infrastructures et installations portuaires.

⁷¹⁰Article 17 « Lorsqu'un bâtiment ou une embarcation vient à s'échouer ou à couler dans un port ou dans les passes d'accès les officiers de port doivent en rendre immédiatement compte aux ingénieurs du port, qui font adresser par leur entremise au capitaine ou au propriétaire toutes instructions utiles en vue de faire enlever ou déplacer ce bâtiment ou cette embarcation. Les officiers de port s'assurent qu'il a été satisfait auxdites injonctions dans les délais prescrits ; à défaut ils en réfèrent au chef de l'exploitation du port en vue de son enlèvement par les soins de l'administration en application de l'article 124 de l'annexe I du dahir du 31 mars 1919 formant code de commerce maritime », dahir n° 1-59-043, op.cit, p.682.

⁷¹¹Article 124, alinéa 1^{er} : « Le propriétaire du navire est responsable personnellement, mais seulement jusqu'à concurrence de la valeur du navire et de ses accessoires, ci-après déterminés, et, au maximum, à raison de 138 dirhams par tonneau de jauge, des obligations dérivant des actes accomplis et des contrats conclus par le capitaine dans l'exercice de ses pouvoirs légaux, ainsi que des faits et fautes du capitaine de l'équipage, du pilote, et de toute autre personne au service du navire. Il en est de même pour l'obligation d'enlever l'épave d'un navire coulé ou de réparer les dommages causés par le navire aux ouvrages d'art des ports, docks et voies navigables ». Modifié par le dahir du 26 avril 1948, CCM, op.cit.

De son côté, le nouveau projet de loi relative à la police portuaire, consacre son 11^{ème} chapitre à l'échouement et au naufrage des bâtiments dans les ports, à travers lequel exige à la police portuaire d'adresser directement et sans intermédiaire au capitaine ou à l'armateur toutes instructions utiles en vue de faire enlever ou déplacer le bâtiment échoué. A défaut, l'autorité portuaire procédera à son enlèvement aux frais, risques et périls de son armateur, tout en réservant le droit de mettre le bâtiment en question dans des endroits qui ne gênent pas la sûreté, la sécurité, l'environnement et l'exploitation du port⁷¹².

Dans le même contexte il est important de signaler que ce cadre légal ne présente aucune solution aux problèmes liés aux épaves et bâtiments saisis ou abandonnés, ce qui entrave parfois la bonne marche des activités portuaires.

Concernant les bâtiments désarmés et les bâtiments abandonnés dans les ports, le nouveau projet de loi a interdit le désarmement des bâtiments dans le port sans autorisation préalable écrite de l'autorité portuaire⁷¹³. À défaut le bâtiment sera considéré comme abandonné⁷¹⁴, cet état ouvre la voie à l'autorité portuaire de prendre les mesures qu'elle juge utiles après mise en demeure de l'armateur, pour parer aux dangers ou gênes que pourrait présenter le bâtiment abandonné, aux frais, risques et périls de l'armateur et sous l'entière responsabilité de ce dernier.

Après la date de mise en demeure, le droit de propriété est déclaré déchu sur le navire abandonné, et ledit navire reste sous le contrôle de l'autorité portuaire qui peut en disposer selon l'intérêt du service public portuaire⁷¹⁵. La cargaison embarquée sur le bâtiment abandonné et dont la déchéance du droit de propriété est déclarée, sera déchargée par l'exploitant portuaire désigné par l'autorité portuaire.

⁷¹²Article 82 du nouveau projet de la loi 67-14, op.cit, p.18.

⁷¹³Article 90 : « Sous peine d'être considéré abandonné, aucun bâtiment ne peut rester désarmé au port au-delà du délai fixé par l'autorité portuaire. Ce délai ne doit en aucun cas dépasser six mois », projet de loi 67-14, idem, p.19.

⁷¹⁴Article 89 du projet de la loi 67-14, idem, p.19.

⁷¹⁵Article 92 idem.

Au cas où elle n'est pas revendiquée ou enlevée dans les conditions et délais requis, elle est transférée à l'administration de la douane qui procédera à sa vente aux enchères publiques⁷¹⁶.

À notre avis ces dispositions sont draconiennes et en déphasage par rapport à la réalité du secteur portuaire, car, il n'y a pas de bateaux abandonnés mais seulement en arrêt de l'activité, ce qui nécessite la construction d'espaces dédiés au stationnement comme c'est le cas dans la plupart des ports européens⁷¹⁷, au lieu de faire des autorités portuaires juge et partie, sans prendre en considération les intérêts des armateurs.

En matière de la saisie conservatoire des navires, le projet de loi a introduit une procédure judiciaire détaillée, précise et expéditive allant jusqu'à dicter la conduite à tenir par le juge l'acculant à trancher dans le sens souhaité par l'autorité portuaire.

Dans le même contexte, le nouveau projet donne le droit à l'autorité portuaire de fixer l'endroit où le bâtiment pourra être immobilisé suite à la saisie conservatoire, et allant jusqu'à la vente du navire saisi s'il présente un danger imminent pour les infrastructures, installations et les autres navires au port⁷¹⁸.

En outre des lacunes susmentionnées aux articles précités du dahir de 1961, ce dernier ne traite pas convenablement la dimension sécuritaire des missions confiées à la police des ports⁷¹⁹. En effet le dahir de 1961 se limite à l'énumération des mesures préventives contre les incendies⁷²⁰, à travers la réglementation de l'usage du feu et de la lumière à bord du navire ou sur le quai, et l'énumération des mesures prises en cas d'incendie à bord des navires et dans les magasins ou sur les

⁷¹⁶Article 93, idem.

⁷¹⁷BENTAK Mostafa, « Police portuaire : un projet de loi pour remédier aux lacunes de 1961 », op.cit.

⁷¹⁸Articles de 95 à 99 du projet de loi 67-14, op.cit, pp.20-21.

⁷¹⁹Jusqu'à 1961 l'unique texte sur la sécurité des ports était le dahir du 25 août 1914 portant réglementation des établissements insalubres, incommodes ou dangereux, tel qu'il a été modifié et complété par les dahirs des 13 octobre 1933, 11 août 1937, 9 juin 1938, 9 novembre 1942 et 18 janvier 1950.

⁷²⁰Article 13, 14 et 15 du dahir n° 1-59-043 du 28 avril 1961, op.cit, p.681.

terre-pleins, et les obligations incombant aux capitaines des navires qui doivent se tenir prêts pour intervenir avec le maximum des moyens de lutte contre le feu.⁷²¹

Dans le même ordre d'idées, la manutention et le transport de matières dangereuses dans les ports maritimes, demeurent insuffisamment réglementés, malgré que le dahir de 1961 énumère un nombre considérable de conditions d'emballage, de garde de manutention, de chargement et de transport⁷²², demeurant à notre avis insuffisants pour assurer la sécurité dans les enceintes portuaires, vu les complexités techniques et technologiques caractérisant les modes de transport maritimes actuels.

Pour remédier aux lacunes du dahir de 1961, et s'adapter aux standards internationaux en matière sécuritaire, le nouveau projet de loi a consacré 14 articles, à travers lesquels le législateur a mis l'accent sur la prévention et l'organisation d'intervention contre tout sinistre pouvant compromettre la sécurité du port⁷²³, tout en donnant plus de liberté aux autorités portuaires pour fixer les conditions d'usage du feu sur les terre-pleins, les quais et à bord des bâtiments⁷²⁴, et les règles de sécurité et les conditions, de circulation, d'arrêt et de stationnement des véhicules et outillages de chargement, de déchargement et de manutention des marchandises dans l'enceinte portuaire, à travers le règlement d'exploitation du port.

Ce règlement permettra aux autorités portuaires d'adapter les conditions d'exploitation aux spécificités de chaque port, ce qui aura par la suite des retombées positives sur l'optimisation de la sécurité portuaire⁷²⁵.

⁷²¹Article 14 « En cas d'incendie, soit à bord de navires amarrés à un môle ou mouillés sur rade ou dans les bassins, soit dans les magasins ou sur les terre-pleins, les capitaines des navires voisins doivent se tenir prêts à intervenir avec le maximum des moyens de lutte contre le feu, dont ils disposent et à appliquer toutes les mesures de précautions qui seront ordonnées par les officiers de port », dahir n° 1-59-043 du 28 avril 1961 idem, p.681.

⁷²²Article 15, dahir du 1961 relatif à la police des ports maritimes de commerce, op.cit, p.681.

⁷²³ Chapitre 9 du projet de loi 67-14, idem, pp.16 -18.

⁷²⁴ Article 74, idem, p.16.

⁷²⁵ Article, idem.

Dans le même cadre le nouveau projet de loi exige la création d'un comité de sécurité portuaire institué dans chaque port ou groupe de ports⁷²⁶, ainsi que l'exigence de se disposer d'un ensemble de plans, notamment d'un plan d'urgence portuaire PUP établi par l'autorité portuaire, et d'un plan d'organisation interne POI établi par les intervenants exerçant dans le cadre d'une concession, d'une autorisation, ou sous le régime de l'occupation temporaire du DPP⁷²⁷.

Le projet de loi exige également la réalisation d'une étude de risques⁷²⁸, comme il exige à tout bâtiment au port d'avoir ses dispositifs de lutte contre les sinistres, disponibles et prêts à être mis en œuvre, à tout moment⁷²⁹.

A l'issue des mesures précitées, le projet de loi n° 67-14, traite aussi la signalisation maritime, visant la protection de l'outil d'aide à la navigation portuaire, qui demeure un outil primordial de la sécurité portuaire⁷³⁰. En ce qui concerne la manutention, le transit et le stockage des matières dangereuses, le projet de loi sur la police portuaire accorde une place particulière aux modalités et conditions de déclaration, desdites opérations, et ce pour atténuer les risques et préserver la sécurité et l'environnement dans l'enceinte portuaire. Ce que nous considérons un apport de taille, qui va permettre aux ports marocains de s'aligner aux standards internationaux en matière sécuritaire, et de renforcer leur attraction. A cette étape il est primordiale de mentionner qu'en cas d'incendie, le nouveau projet renforce la protection juridique des autorités portuaire, à travers l'exonération totale de leurs responsabilités, faisant de leur intervention une obligation de moyen, aux frais, risques et périls du bâtiment sinistré et sous l'entière responsabilité de ce dernier⁷³¹.

Il convient de signaler également que le projet de loi relative à la police des ports aborde l'aspect de la sûreté portuaire, et ce, en transposant certaines

⁷²⁶Article 76, idem.

⁷²⁷Article 77, idem.

⁷²⁸Article 79, idem, p.17.

⁷²⁹Article 80, idem.

⁷³⁰ Chapitre 5 : La signalisation maritime portuaire, projet de la loi 67-14, op.cit, p.11.

⁷³¹Article 84, projet de la loi 67-14, op.cit, p.18.

dispositions du chapitre XI-2 de la convention SOLAS, qui instaure le code international relatif à la sûreté des navires et des installations portuaires, communément connu sous le vocable code ISPS⁷³², visant à renforcer la sûreté du transport maritime et à établir un régime de coopération internationale entre les Etats, les acteurs du transport maritime et l'industrie portuaire⁷³³.

Par ailleurs, il convient de signaler que le dahir de 1961 traite deux types de police portuaire, à savoir la police des quais, et la police du plan d'eau⁷³⁴. L'article 18 dudit dahir énumère les compétences de la police des quais, à ce propos il est important de signaler que le Ministre de l'équipement du transport et de la logistique, dispose d'un large pouvoir pour fixer les missions de cette police, et ce par le moyen d'un arrêté⁷³⁵.

La police des quais procède entre autre à la protection des eaux contre toute sorte de pollution, et contre certaines pratiques interdites par ledit dahir; telles, le jeter dans les eaux du port ou leurs dépendances des pierres, des décombres, des ordures, des matières insalubres quelconques, ou ramasser des moules ou tous autres coquillages et se livrer à la pêche sur les ouvrages du port sans autorisation préalable des officiers du port⁷³⁶. Elle veille également sur la réglementation de la pratique de pêche, l'organisation du dépôt de la marchandise ou objets quelconques sur les quais; en conséquence, il est prohibé de déposer des marchandises ou tout autre objet sur les parties de terre - plein réservée à la circulation.

⁷³²Chapitre 6, la sûreté portuaire, idem, p.12

⁷³³POLERE Pascal, « Sûreté maritime : Bilan et perspectives du Code ISPS », Rev DMF n° 669, avril 2006, p.275.

⁷³⁴ Articles 18,19, 20 et 21, du dahir de 1961 relatif à la police des ports maritimes de commerce, op.cit, pp. 681-682.

⁷³⁵Article 18 : « Est réglementé par arrêté du ministre des travaux publics la protection des eaux du port et de ses dépendances notamment la protection contre la pollution des eaux, la pratique de la pêche, l'organisation des compétitions sportives, le dépôt de marchandises ou objets quelconques, ne provenant pas des déchargements des navires amarrés aux quais ou non destinés à y être chargés, sur les parties de terre-pleins réservés à la circulation et sur les autres parties, etc. Cet arrêté pourra notamment fixer les obligations des capitaines de navires en ce qui concerne le balayage des quais devant chaque navire à la fin des opérations de chargement ou de déchargement ; faute par les intéressés de satisfaire à ces obligations, il pourra être perçu une taxe de balayage dont le taux et les modalités d'application sont fixés conformément aux prescriptions du dahir du 7 juin 1947 autorisant le directeur des travaux publics à fixer, par arrêtés, les taxes portuaires. Dahir de 1961 relatif à la police des ports maritimes de commerce, op.cit, p. 681.

⁷³⁶Article 11 du dahir 1961 relatif à la police des ports maritimes de commerce, idem, p. 681.

De même, il est interdit de déposer sur le quai des marchandises ne provenant pas du déchargement de navires amarrés à quai et enfin, d'étendre les filets sur le quai ou un terre-plein, sans autorisation⁷³⁷. Les missions de la police des quais s'étendent aussi aux obligations des capitaines des navires relatifs au balayage après chaque chargement ou déchargement.

La police du plan d'eau quant à elle, organise le stationnement des navires sur les quais; elle tire ses pouvoirs d'un arrêté ministériel interdisant à tout navire ou embarcation de servitude ou de plaisance de stationner d'une façon permanente sans autorisation préalable⁷³⁸.

Le pouvoir de police étant attribué au ministre de l'équipement de transport et de la logistique, permet à celui-ci de fixer pour chaque port les conditions dans lesquelles sont livrées les autorisations de stationnement et de long séjour qu'il soit sur quai ou sur les plans d'eau⁷³⁹.

A ce niveau il est primordial de rappeler que le principe de l'extraterritorialité⁷⁴⁰ s'applique aux infractions commises par des navires ou embarcations sur le plan d'eau, puisque la circulation sur ce plan est soumise au contrôle de la douane, des autorités sanitaires, des officiers des ports, des agents de la marine marchande et de la police. En cas d'infraction, l'autorisation d'introduction du navire peut être retirée et la sanction peut aller même jusqu'au retrait du navire ou de l'embarcation à son propriétaire⁷⁴¹.

Enfin, la police de circulation et du roulage organise le déplacement des personnes, des animaux, des véhicules et de tout engin roulant au sein du port. Un

⁷³⁷ Article 12 de l'arrêté du ministre de l'équipement et du transport du 28 avril 1961 sur la police des ports maritimes de commerce, B.O n° 2533, 1961, p.684.

⁷³⁸ Arrêté du ministre de l'équipement et du transport du 28 avril 1961 sur la police des ports maritimes de commerce, idem, p.683.

⁷³⁹ Article 20 du dahir 1961 relatif à la police des ports maritimes de commerce, op.cit, p. 681 et suiv.

⁷⁴⁰ L'extraterritorialité est une situation dans laquelle les compétences d'un Etat (législatives, exécutives ou juridictionnelles) régissent des rapports de droit situés en dehors du territoire dudit Etat. SALMON Jean, « Dictionnaire de droit international public », Bruylant / Agence universitaire de la Francophonie, Bruxelles, 2001, p. 491.

⁷⁴¹ Article 21 du dahir 1961 relatif à la police des ports maritimes de commerce, op.cit, p. 682.

arrêt établi pour chaque port les contions dans laquelle les véhicules pourront y pénétrer, circuler et stationner⁷⁴².

En outre, la police portuaire, existe la police supra-portuaire, qui est une catégorie de police qui, à la base, fait partie de la police douanière mais qui intervient dans le port selon le principe d'exterritorialité, et peut même le dépasser selon son rayon de compétences, puisqu'elle intervient en tant qu'organe de surveillance tout le long des frontières maritimes et terrestres, sa mission est d'exercer un contrôle de circulation et le dépôt des marchandises de manière à ce qu'il soit possible d'en établir à l'origine à tout moment.

La police du rayon constitue à notre avis une restriction flagrante à la liberté du commerce et des individus, dans la mesure où le principe adopté est qu'à l'intérieur du rayon terrestre de cette police, les marchandises ne peuvent circuler que sous le couvert d'un laissez passer délivrer par l'administration de la douane ou en cas de son absence par le gouverneur, le pacha ou le caïd. À défaut, les marchandises sont réputées être en fraude comme c'est le cas, lorsqu'elles sont trouvées dans le rayon sans acquit de paiement, sans laissez passer ou autre expédition valable pour la route qu'elles suivent et pour le temps dans lequel se fait le transport, à moins qu'elles viennent de l'intérieur par la route qui conduit directement au premier poste de douane et se trouvent encore entre la limite intérieure du rayon et de ce bureau.

En guise de conclusion, il est évident de rappeler que malgré ses apports, le nouveau projet de loi relative à la police portuaire doit prendre en considération les critiques émanant de certains acteurs portuaires, notamment la distinction entre l'infraction intentionnelle et l'infraction accidentelle⁷⁴³, ainsi que, la non distinction entre les navires de commerce et les bateaux de pêche. Cette distinction s'impose d'autant plus que la flotte de pêche marocaine ne quitte pas le territoire national comparativement à la flotte marchande qui a vocation à opérer en dehors, de ce fait

⁷⁴² Article 22 « Les voitures, camions, wagons etc, ne peuvent stationner sur le quai que pendant le temps strictement consacré au chargement ou au déchargement ». Dahir 1961 relatif à la police des ports maritimes de commerce, op.cit, p. 682.

⁷⁴³ HARI Tarik, « Police portuaire : le gouvernement fait marche-arrière », les Eco, 2 mai 2016.

le risque d'amener de l'étranger des substances dangereuses ou des marchandises suspectes est nul pour les bateaux de pêche, et les investigations prévues à ce sujet ne sont donc pas justifiées; donc traiter les mêmes types de navires par les mêmes dispositions pourraient paraître injustifiées pour la pêche.

Également, le nouveau projet de lois doit renforcer les garanties octroyées aux différents acteurs portuaires, craignant les abus de la police portuaire, vu ce qu'ils considèrent des pouvoirs exorbitants accordés aux agents de la police portuaire dans l'inexistence d'aucune restriction ou responsabilisation pour les abus qui pourraient en résulter.

III - L'organisation la police portuaire

Le nouveau projet de loi relative à la police des ports maritimes, dispose que cette charge est exercée par des agents nommés par l'autorité portuaire⁷⁴⁴. L'article 60 de la loi 15-02⁷⁴⁵, et l'alinéa 1 de l'article 4 du décret n° 2-07-263 du 19 septembre 2008 pris pour l'application des articles 5- 7 -9 et 60 de la loi 15-02⁷⁴⁶ prévoient également que la police des ports maritimes dans le cadre de la concession d'un port peut être exercée par des agents du concessionnaire, qui sont commissionnés par lui et agréés par l'ANP.

Dans le même contexte, le nouveau projet de loi ajoute, que les agents en charge de la police portuaire exercent leurs attributions sur l'ensemble du port où ils sont affectés. Ces attributions peuvent être étendues par décision de l'autorité portuaire à un ou plusieurs autres ports relevant de sa compétence⁷⁴⁷. Aussi l'autorité de tutelle est tenue selon le même projet de définir par décision une liste des agents en charge de la police portuaire exerçant dans chaque port⁷⁴⁸.

⁷⁴⁴ Article 3 du projet de loi 67-14, op.cit, p.05.

⁷⁴⁵ Article 60 de la loi 15-02 op.cit, p. 855.

⁷⁴⁶ Article 4 du décret 2-7-263 du 18 septembre 2008 pris pour l'application des articles 5- 7 -9 et 60 de la loi 15-02 de la loi 15-02, B.O 5670 du 2 octobre 2008, p. 689.

⁷⁴⁷ Article 3, projet de loi 67-14, op.cit, p.05.

⁷⁴⁸ Article 5, idem.

Cependant, l'alinéa 2 de l'article 4 du décret n° 2-07-263 détermine les conditions requises pour que l'ANP agrée les agents commissionnés par le concessionnaire d'un port, tout en établissant une différence entre, d'une part, les ports de commerce, et d'autre part, les ports de pêche et de plaisance. Pour exercer la police dans les ports de commerce le candidat doit remplir les conditions suivantes, être un capitaine au long cours, justifier d'au moins cinq ans de navigation maritime à bord de navire de commerce, satisfaire à une visite médicale destinée à constater son aptitude à exercer ses fonctions, ne pas avoir encouru des sanctions disciplinaires pour faute grave au cours de l'exercice de ses fonctions et ne pas avoir été l'objet d'une peine privative de liberté pour délits graves pouvant compromettre l'exercice normal de ses fonctions.

Cependant, pour intégrer la police des ports de pêche ou de plaisance des nouvelles conditions s'imposent au candidat qui doit, être officier de la marine marchande de 2^{ème} classe, justifiant d'au moins cinq ans de navigation maritime à bord de navire de commerce, ne pas avoir encouru des sanctions disciplinaires pour faute grave au cours de l'exercice de ses fonctions, et ne pas avoir été l'objet d'une peine privative de liberté pour délits graves pouvant compromettre l'exercice normal de ses fonctions.

En constatant les conditions requises on aperçoit l'importance de signaler que le législateur s'est attaché aux valeurs de chaque catégorie de port, cependant, la seule différence réside dans le grade demandé pour pratiquer la police qui reste supérieur pour les ports de commerce.

Toutefois, le législateur n'a pas bouclé définitivement les conditions requises, puisque le dernier alinéa de l'article 4 précise que ces conditions peuvent être complétées par un arrêté de l'autorité gouvernementale chargée des ports, et qui doit prendre en considération la nature du port et l'importance de ses activités.

Il convient de préciser que l'agrément est personnel et ne peut faire l'objet de délégation. Il est délivré à l'intéressé pour un port déterminé de sorte qu'il n'est

pas valable pour le port ou groupe de ports non mentionnés. La durée est fixée à trois ans, renouvelable dans la durée de la concession du port⁷⁴⁹, le législateur n'a pas mentionné combien l'agrément peut être renouvelé. Ce dernier peut être suspendu ou retiré définitivement dans les cas fixés par arrêté de l'autorité gouvernementale chargée des ports. Toutefois, ledit agrément est retiré définitivement lorsque son titulaire ne respecte pas les dispositions de la législation et de la réglementation en vigueur en matière de police des ports.

Les agents agréés conformément aux dispositions des articles 4 et 5 doivent être assermentés dans les conditions fixées par la législation en vigueur en la matière⁷⁵⁰. Le nouveau projet exige de prêter le serment devant le tribunal compétent du lieu dont relève le port où les agents exercent.

Les missions de police des ports maritimes consistent à protéger à la fois les infrastructures et les activités portuaires contre les abus des usagers et veiller à l'application et au respect des lois. Mais, dans certaines situations la mission de police se confond avec celle de la gestion, alors que dans le cas de la libéralisation la séparation et la détermination des missions sont exigées pour qu'il n'y ait pas d'entraves aux activités portuaires ou à l'utilisation des infrastructures portuaires.

Paragraphe 2 : Quelles frontières entre les missions de police et la gestion portuaire⁷⁵¹

Le chevauchement caractérisant les frontières entre les missions de police et de gestion portuaire, nourri les confusions légales et jurisprudentielles et entrave sérieusement la détermination de la nature juridique de certains actes.

Ce constat nous exige à faire une nouvelle lecture comparative, profonde et attentive, de certains textes législatifs, à la lumière des rares jurisprudences et

⁷⁴⁹ Article 5 du décret n° 2 -7 -263, op.cit.

⁷⁵⁰ Article 6, idem.

⁷⁵¹ Acta imperii et acta gestionis.

études doctrinales, dans l'espoir d'instaurer une séparation claire entre les différentes missions de l'autorité portuaire.

I- La séparation entre mesure de police et de gestion de point de vue jurisprudentielle

L'interaction entre les mesures de police et les actes de gestion réduit les frontières entre ces mesures et désoriente parfois la jurisprudence, en guise d'exemple la jurisprudence française a rendu un jugement concernant la fixation des horaires d'accostage des navires des passagers dans un port de plaisance en considérant que cette question est attachée à l'autorisation d'occupation du DPP, en s'articulant sur le fait qu'une telle mesure constitue une mesure de police qui relève des juridictions administratives, ce qui reflète une certaine désorientation de la jurisprudence et une grande difficulté au niveau de l'instauration des frontières entre les mesures de police et de gestion.

En effet, le refus d'octroi d'un poste d'accostage dans un port de plaisance constitue un acte de gestion d'un service public à caractère industriel et commercial, et les litiges qui en résultent relèvent des juridictions judiciaires⁷⁵².

Dans le même contexte, la notion de « la garde » soulève énormément d'interrogations notamment lorsqu'une clause d'une concession responsabilise le concessionnaire des accidents qui pourront être occasionnés à des tiers lors de l'exploitation et ne met pas à la charge de l'intéressé une obligation de garde des véhicules se trouvant dans l'emprise de la concession⁷⁵³.

En effet, « la garde » ne constitue pas une mesure de police, car il ne fait pas partie des tâches des officiers du port de garder les navires saisis, de même les

⁷⁵²REZENTHEL Robert, « L'exercice des pouvoirs de police dans les ports maritimes », op.cit, p.388.

⁷⁵³REZENTHEL Robert, « L'exercice des pouvoirs de police dans les ports maritimes », op.cit, p.388.

activités des entreprises de gardiennage et de sécurité ne rentre pas dans le cadre de participation directe et spécifique à l'exercice de l'autorité publique⁷⁵⁴.

Pour assurer une libéralisation portuaire active, les frontières entre les mesures de police et les actes de gestion domaniale doivent être clairement définies même si dans certains cas la dissociation s'avère difficile.

Après ce bref aperçu sur l'apport de la jurisprudence en matière de la séparation entre mesures de police et mesures de gestion, qu'en est-il de la dissociation entre ces deux mesures selon la loi 15-02 ?

II- Les frontières entre mesures de polices et mesures de gestion selon la loi 15-02

Tout d'abord, il faut retenir qu'à l'origine les missions de police portuaires n'étaient réservées que pour les structures publiques, sauf avec l'évolution des modes de gestion et d'exploitation des ports et la libéralisation des services portuaires, ainsi que l'intégration du secteur privé dans la gestion et l'exploitation desdits services à partir des années 80 on a constaté que certains sociétés privés ont été chargés via les cahiers de charges d'une ou de plusieurs missions de police administrative, mais dans la pratique cette mission était souvent subordonnée au contrôle de la puissance publique⁷⁵⁵.

Avec la libéralisation du secteur portuaire marocain à partir de 2002, au lieu d'instaurer une séparation claire entre les mesures de police et les mesures de gestion, la loi 15-02 a renforcé l'ambiguïté entourant les frontières entre ces mesures.

Bien que l'article 8 de ladite loi énumère les actes pouvant constituer la gestion d'un port, il figure parmi elles certaines mesures attachées à l'exercice de la

⁷⁵⁴REZENTHEL Robert, *idem*.

⁷⁵⁵NICOUD Florence, « La participation des personnes privées à la sécurité publique : actualité et perspectives », *Rév droit public*, n° 5, septembre 2006, p. 1247.

police des ports maritimes⁷⁵⁶. Ce qui est à notre avis en total désaccord avec l'hypothèse avancée par REZENTHEL et BERTRAND sur la dissociation entre mesure de police et de mesure de gestion domaniale.

Selon ces deux juristes, la police portuaire exerce une activité de régulation à travers la contribution à l'organisation des activités exercées sur le domaine public portuaire, c'est-à-dire qu'elle n'organise pas directement le service public mais qu'elle garantit son bon fonctionnement⁷⁵⁷.

D'après les différentes dispositions de la loi 15-02, le législateur marocain place l'organisation et l'administration des activités portuaires dans la case de la gestion. Il renvoie à une idée selon laquelle les mesures de police et de gestion demeurent indissociables et telle est la situation de la jurisprudence marocaine⁷⁵⁸.

La meilleure illustration de la confusion résidante entre mesures de police et mesures de gestion demeure les missions et les pouvoirs accordés à l'ANP. En effet, cette agence porte une double casquette, elle est chargée à la fois de la gestion portuaire et des missions de police portuaire, une double concentration de pouvoir pour une entité dont la mission principale et exclusive demeure la mission régaliennne et qui se trouve dans certains cas impliquée dans la gestion des services portuaires.

La loi 15-02 a créée des situations où il y aurait forcément une interférence entre mesure de police et de gestion domaniale, il s'agit de la situation où l'ANP dispose légalement d'une option de gérer une activité portuaire qui n'est pas confiée à un concessionnaire à la suite d'un appel d'offre infructueux. Cette situation est

⁷⁵⁶ Article 8 : « La gestion d'un port englobe: I) l'exercice de la police des ports telle que prévue par le dahir n° 1-59-043 du 28 avril 1961 relatif à la police des ports maritimes de commerce ». Loi 15-02, op.cit , p.848.

⁷⁵⁷BERTRAND Vendé, « Les polices dans les ports maritime », op.cit, p.47.

⁷⁵⁸La jurisprudence marocaine a confondu l'institution de séquestre avec celle d'administration judiciaire provisoire à son sens ces deux institutions demeurent indissociable. Cours d'appel de Casablanca, jugement rendu en date du 23 mars 1992, dossier n° 234/92, cassé par l'arrêt de la cour suprême dans le dossier n° 3198/1992, rendu le 28 mars 2001 sous le n° 655, cité par, les arrêts de la chambre commerciale, centre de publication et de documentation judiciaire de la cour suprême marocaine, p.317, cité par ACHAIR Bilal, « Les interventions judiciaires en droit marocain des sociétés », Thèse de doctorat, Université de Perpignan via DOMITIA, institut de droit comparé et de droit musulman, IFDCM, 2009, p.119.

confuse pour la séparation des missions régaliens et des missions à caractère industriel et commercial.

Si les dispositions de la loi 15-02 n'instaurent pas une séparation ferme entre mesure de police et mesure de gestion, il est possible de l'instaurée sur le plan procédural, comme l'a invoqué REZENTHAL.

Concernant la délégation des missions de police, la jurisprudence administrative marocaine a accepté deux dérogations au principe de la non-délégation des missions de police liées à la nature du service et à la volonté du législateur de déléguer le service administratif, manifester au niveau de certains textes de lois. Sauf, que la règle générale demeure l'exclusion du champ de la délégation les services à caractère administratif⁷⁵⁹.

C'est dans ce cadre que le législateur a admis la délégation attribuée au concessionnaire d'un port, pour choisir les membres pouvant être commissionnés par lui, pour former le corps de la police portuaire après agrément de l'autorité chargée du port.

Sous-section 2 : Les spécificités du contrôle des activités portuaires

La gestion des activités portuaires englobe en outre de l'organisation, le contrôle des services exploités à travers des conventions de concessions, contrat de gestion déléguée ou des autorisations d'occupation du DPP. Son objectif c'est de garantir la continuité du service public, ainsi que, et la conformité avec le cadre normatif spécial et général régissant lesdits services.

En principe le contrôle des activités portuaires s'effectue par les institutions chargées de la gestion du secteur portuaire telles l'ANP et la TMSA, « Paragraphe 1 » qui demeure à son tour soumise au contrôle financier et administratif exercé par l'IGF « inspection générale des finances » et la cours des comptes « Paragraphe 2 ».

⁷⁵⁹ Tribunal administratif de Rabat, arrêt du 20 novembre 2006, AbdErrahman ben amour / Société garage des voiture, Rév REMALD, n° 71, novembre – décembre, 2006, p. 243.

Paragraphe 1 : La dimension administrative du contrôle

Avant de mettre en lumière la dimension financière et juridictionnelle du contrôle « II », nous jugeons primordial de traiter dans un premier temps le contrôle administrative effectué par l'ANP et la TMSA « I ».

I- Les fondements juridiques du contrôle administratif

En tant qu'autorités concédâtes l'ANP et la TMSA contrôlent toutes les activités portuaires concédées ou autorisées par elles. En effet, ces dernières tirent leurs pouvoirs d'un cadre normatif composé de nombreux textes juridiques, à savoir la loi 15-02, la loi 54-05 sur la gestion déléguée des services publics, ainsi que, la loi 86-12 relative aux contrats de partenariat public-privé⁷⁶⁰, et le décret-loi n°22.02.644 portant création de la TMSA.

L'article 31 de la loi 15-02 exige à l'ANP de veiller sur le respect des dispositions de ladite loi, en particulier celles relatives aux missions qui lui sont dévolues et de manière générale, de veiller, en ce qui la concerne, à l'application de la législation et de la réglementation concernant les établissements publics⁷⁶¹. Aussi, l'article 36 de la même loi exige à l'ANP d'exercer le contrôle de l'application des dispositions de la loi 15-02 et des textes pris pour son application⁷⁶².

En effet, l'ANP et la TMSA contrôlent en premier lieu l'engagement du concessionnaire à exécuter les clauses de la convention et supervisent dans un deuxième temps le fonctionnement du service portuaire effectué par le concessionnaire dans l'esprit de la sauvegarde de sa continuité.

Elles supervisent également les aménagements autorisés, s'il y a lieu l'état d'avancement. Elles peuvent demander communication ou prendre connaissance de

⁷⁶⁰La loi 86-12 exige un contrôle des contrats de partenariat public privé, en outre de l'évaluation préalable. Dahir n° 1-14-192 du 24 décembre 2014, portant promulgation de la loi n° 86-12 relative aux contrats de partenariat public-privé, B.O n° 6332 du 5 février 2015.

⁷⁶¹Article 31, loi 15-02 op.cit.

⁷⁶²Article 36, idem.

tout document détenu par le délégataire ou concessionnaire ayant trait à l'exécution des opérations relatives à la concession ou à la gestion déléguée⁷⁶³.

C'est dans cet ordre d'idées que l'article 18 de la loi 86-12 exige aux différentes personnes publiques ayant conclues un contrat de PPP⁷⁶⁴ d'effectuer un contrôle d'exécution du contrat, et la façon dont le partenaire privé respecte les objectifs de performance et de la qualité de service convenus, ainsi que les conditions dans lesquelles le partenaire privé fait appel à d'autres entreprises pour l'exécution du contrat⁷⁶⁵.

Le même article prévoit aussi que la personne publique peut se faire assister dans cette tâche par tout expert de son choix, et que les partenaires privés doivent rendre compte régulièrement à la personne publique à savoir l'ANP et la TMSA, de l'exécution du contrat par un rapport annuel⁷⁶⁶.

En outre des tâches susmentionnées, lesdites autorités contrôlent aussi, le respect du libre jeu de la concurrence entre les différents opérateurs portuaire⁷⁶⁷.

Dans le même contexte, la loi 54-05 prévoit lorsqu'il s'agit d'un contrat de délégation de service public, le délégant dispose à l'égard du délégataire d'un pouvoir général de contrôle économique, financier, technique, social et de gestion inhérent aux engagements découlant du contrat. C'est le cas par exemple, du contrat passé entre le conseil communal de Casablanca et la société lyonnaise des eaux LYDEC, stipulant clairement que « *L'autorité délégante dispose à l'égard du*

⁷⁶³ Alinéa 3 de l'article 17 du Dahir n° 1-06-15 14 février 2006 portant promulgation de la loi n° 54-05, op.cit, p.508.

⁷⁶⁴ Les contrats PPP sont apparus au Royaume Unis sous l'appellation de « Private finance initiative PFI », initiative du financement privé, signifiant la participation du secteur privé dans la création, exploitation et entretien des services publics, pour une contrepartie pécuniaire présentée à l'administration / mensuel – trimestriel – annuel. RACHID Adnan, « La PPP un nouveau paradigme de la gouvernance participative, la gouvernance décentralisé », Rev décentralisation et administration territoriale n° 20, 2000, Setat, p.123.

⁷⁶⁵ Article 18 du dahir n° 1-14-192 du 24 décembre 2014, portant promulgation de la loi n° 86-12, op.cit p.456.

⁷⁶⁶ Idem.

⁷⁶⁷ Article 36 de la loi 15-02, op.cit,

délégataire d'un pouvoir de contrôle technique, financier, et de gestion inhérent aux engagements respectifs découlant du présent contrat »⁷⁶⁸.

En s'articulant sur les dispositions de l'article 17 de la loi 54-05, le délégant dispose, d'une manière permanente, de tous pouvoirs de contrôle pour s'assurer sur pièce et sur place de la bonne marche du service délégué et de la bonne exécution du contrat. Egalement il peut demander communication ou prendre connaissance de tout document détenu par le délégataire ayant trait à l'exécution des opérations relatives à la gestion déléguée.

Le contrat de gestion déléguée doit préciser la périodicité et les modes de contrôle que le délégant exerce sur l'exécution et le suivi de la délégation ainsi que les documents techniques, comptables et financiers qui sont communiqués régulièrement par le délégataire au délégant. Aussi, le délégant peut faire procéder, à tout moment à des audits ou contrôles externes ou se faire assister par des experts ou agents de son choix qu'il fait connaître au délégataire. Il peut, sauf stipulation contraire dans le contrat de gestion déléguée, assister ou se faire représenter, à titre consultatif, aux séances du conseil d'administration ou de l'organe délibérant ainsi qu'aux assemblées générales de la société délégataire. Il reçoit communication d'un exemplaire des documents destinés aux participants à ces organes. Des pénalités sont prévues dans le contrat de gestion déléguée pour sanctionner les entraves aux contrôles exercés par le délégant ainsi que les manquements aux obligations contractuelles d'information et de communication mises à la charge du délégataire⁷⁶⁹.

D'une façon générale, le contrôle institutionnel exercé par l'ANP et TMSA à l'égard des sociétés concessionnaires ou délégataires, demeure à la fois un contrôle légal et quantitatif, permettant de mesurer le respect des procédures normatives et le taux de réalisation des objectifs. Or, il est difficile de le considérer comme un outil de mesure du taux de performance des services concédés.

⁷⁶⁸ Article 16 du contrat de LYDEC-ville de Casablanca.

⁷⁶⁹ Article 17 du Dahir n° 1-06-15 14 février 2006 portant promulgation de la loi n° 54-05, op.cit, p. 508.

II – Les limites légales du contrôle administratif

Les agences portuaires exercent un contrôle administratif sur l'exécution des différents contrats de concession et autorisations d'occupation du domaine public portuaire DPP; elles tirent ce pouvoir des textes légaux exigeant aux différentes structures publiques l'obligation de garantir la continuité et le bon fonctionnement des services publics concédés ou délégués à des entreprises privées.

Le contrôle administratif de l'exécution des contrats et conventions conclus entre l'Etat et les entreprises privées a un caractère permanent et exorbitant en raison du but poursuivi qui est l'intérêt général. Or, il n'est pas pour autant un régime arbitraire, vu que lesdits établissements restent soumis au principe de légalité exigeant le respect de droit, ce que nous considérons une garantie contre l'arbitraire et les abus de pouvoirs.

En effet, le pouvoir de contrôle est limité à l'objet du contrat, qui est lié à la notion du service public et de l'intérêt général, et au principe de la légalité⁷⁷⁰ qui demeure une règle fondamentale du droit administratif, et qui veut dire qu'une hiérarchie gouverne les normes juridiques; cette hiérarchie crée ainsi une hiérarchie des actes juridiques entre les lois, décret, circulaire, etc.

Les actes de degrés inférieurs doivent respecter et se conformer à ceux du rang supérieur⁷⁷¹. Les normes juridiques administratives, bien que subordonnées aux normes supérieures, sont des sources de légalité qui s'imposent à l'administration elle-même et aux partenaires privés. Elles ont tantôt une portée générale et impersonnelle, tantôt une portée particulière et limitée.

Dans le contrat la légalité veut dire, d'abord, qu'il a été conclu dans les formes réglementaires valables, ce qui lui confère l'existence juridique, ensuite qu'il ne se heurte pas aux règles et principes établis par la jurisprudence. Enfin, qu'il s'exécute dans la légalité et prend fin selon ce qui est prévu par ses clauses.

⁷⁷⁰AARAJE Mohammed, « Droit administratif marocain », Rev REMALD, n° 94, 2015, p.344.

⁷⁷¹DUVERGER Maurice, « Institutions politiques et droit constitutionnel », PUF, collection Thémis, 1975, p. 188.

La légalité à une portée générale qui dépasse la hiérarchie stricto sensu, c'est-à-dire la conformité à la règle imposée par le pouvoir législatif. Mais la conformité doit se faire dans le sens du lato sensu⁷⁷² qui signifie le fléchissement à l'ensemble des règles de droit supérieur. Il existe une hiérarchie dans la même branche des normes juridiques. C'est ce qui ressort de la jurisprudence marocaine qui s'est prononcée sur les effets juridiques de l'acte d'approbation des conventions de concession et autres contrats par dahir.

Il convient d'évoquer que ses dahirs d'approbation portaient sur des actes individuels de gestion et ne peuvent selon cette qualité être assimilés à des lois. La cours d'appel de rabat a précisé : « *Qu'il ya lieu de distinguer au Maroc entre les dispositions d'ordre législatif qui, selon leur contenu paraissent assimilables à la loi, est celles qui apparaissent assimilables au décret. Qui est admis que les tribunaux ne peuvent accorder à un dahir-décret comportant des mesures individuelles de gestion (homologation) et ne mettant en jeu que des intérêts privés, la même valeur qu'un dahir-loi comportant des dispositions générales et impersonnelles* »⁷⁷³.

Outre le contrôle administratif, existe le contrôle financier, exercé à l'égard des établissements publics et des sociétés concessionnaires, demeurant une garantie supplémentaire contre tout abus présumé de l'administration, et un outil de mesure de performance des services rendus par les partenaires privés.

Paragraphe 2 : Le contrôle financier et juridictionnel

Assurer la régularité et la bonne gouvernance des opérations engageant des fonds publics, est à l'origine de l'instauration de mécanismes légaux et

⁷⁷² Au sens large (s'oppose à stricto sensus). Site officiel du dictionnaire de Larousse, op.cit, consulté le 05 octobre 2017.

⁷⁷³ ACHERGUI Mohammed, « Le dahir chérifien dans le droit public marocain », publication de l'université Hassan II, édition Etakafa, Casablanca, 1983, p. 48.

institutionnels de contrôle des finances publiques, dont chacun a des particularités, des compétences et un champ d'application bien déterminé⁷⁷⁴.

Pourtant, la crise de légitimité et la revendication de la transparence des finances publics remet en cause tout le système de contrôle, d'où la multiplication des appels à la réforme et à la réinvention du système de contrôle, pour une gouvernance efficace et efficiente.

Ce constat invite à s'interroger sur les acteurs et les mécanismes actuels de contrôle financier des établissements publics chargés de la gestion du secteur portuaire.

Nous essayerons dans le prochain paragraphe d'étudier la dimension juridictionnelle du contrôle financier « I », tout en accordant une attention particulière aux apports du nouveau projet de loi relatif à la gouvernance et au contrôle financier de l'Etat sur les établissements et entreprises publics « II ».

I – Les juridictions financières

Le système du contrôle supérieur des finances publiques au Maroc a connu une évolution importante, passant d'un simple mécanisme administratif de contrôle des comptes des comptables publics à un vrai dispositif de contrôle, porté par la cour des comptes et orienté de plus en plus vers la performance et la bonne gouvernance publique⁷⁷⁵.

Le contrôle exercé par les juridictions financière du Royaume est réglementées par la loi 62-99 formant code des juridictions financières; dont l'objectif est d'assurer l'exercice d'un contrôle intégré et équilibré sur tous les

⁷⁷⁴Le Parlement, les juridictions financières et les services administratifs chargés d'inspection et de contrôle des finances publiques (IGF, TGR, IGAT...).

⁷⁷⁵KERS Lahcen, « Le contrôle supérieur des finances publiques au Maroc : Quel nouveau rôle de la Cour des comptes », colloque FONDAFIP, sous le thème « La réforme des finances publiques au Maroc » - Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne - Mercredi 19 février 2014.

intervenants dans les différents actes de gestion des finances publiques de l'Etat et des collectivités territoriales⁷⁷⁶.

Ce statut a été renforcé par la constitution de 2011 qui a conféré une place de choix aux principes et valeurs du contrôle de la régularité, de la conformité, de l'appréciation des résultats atteints en termes d'efficacité, d'économie, d'efficience, d'environnement et d'éthique⁷⁷⁷. C'est à dire un attelage définitif à l'esprit de la bonne gouvernance ainsi qu'à la qualité des institutions qui en ont la charge, outre de contrôler et conseiller le gouvernement, d'assister le parlement, d'apporter appui au pouvoir judiciaire, faire le suivi du patrimoine des décideurs et responsables publics⁷⁷⁸, et le suivi de la mise en œuvre des recommandations formulées à l'issue des missions de contrôle.

⁷⁷⁶A travers les dispositions de l'article 3 de la loi n°55-16, la cour des comptes est chargée des attributions suivantes : « vérifier et juger les comptes des organismes publics présentés par les comptables publics, sous réserve des compétences dévolues, en vertu de la présente loi, aux cours régionales des comptes; prendre des mesures de discipline budgétaire et financières; statuer sur les appels formés contre les arrêtés et les jugements prononcés par les chambres de la cour et les cours régionales des comptes; contrôler la gestion des organismes publics et l'évaluation des programmes et des projets publics; contrôler l'emploi des fonds publics; assurer le suivi de la mise en œuvre des recommandations formulées à l'issue des missions de contrôle; auditionner les partis politiques; vérifier les dépenses des campagnes électorales; contrôler et assurer le suivi des déclarations obligatoires du patrimoine conformément aux lois et règlements en vigueur, sous réserve des compétences dévolues, en vertu de la présente loi, aux cours régionales ; La cour exerce une mission permanente de coordination et d'inspection vis-à-vis des cours régionales. » Loi n° 62-99 formant code des juridictions financières promulguée par le dahir n° 1-02-124 du 13 juin 2002, B.O n° 5030 du 15 août 2002, telle qu'elle a été modifiée et complétée par la loi n° 52-06, promulguée par le dahir n° 1-07-199 du 30 novembre 2007, B.O n° 5680 du 6 novembre 2008, et la loi 55-16, promulguée par le dahir n°1-16-153 du 25 août 2016, B.O n°6505 du 19 septembre 2016, p.1538.

⁷⁷⁷La Constitution de 1996 et celle de 2011 ont réservé un titre à la cour des comptes et aux Cours régionales des comptes. Elle a ainsi défini leurs attributions, délimité leur champ d'action et renforcé leur indépendance. Article 147 « La Cour des Comptes est l'institution supérieure de contrôle des finances publiques du Royaume. Son indépendance est garantie par la Constitution. La Cour des Comptes a pour mission la protection des principes et valeurs de bonne gouvernance, de transparence et de reddition des comptes de l'Etat et des organismes publics. La Cour des Comptes est chargée d'assurer le contrôle supérieur de l'exécution des lois de finances. Elle s'assure de la régularité des opérations de recettes et de dépenses des organismes soumis à son contrôle en vertu de la loi et en apprécie la gestion. Elle sanctionne, le cas échéant, les manquements aux règles qui régissent lesdites opérations. La Cour des Comptes contrôle et assure le suivi des déclarations du patrimoine, audite les comptes des partis politiques et vérifie la régularité des dépenses des opérations électorales ». Constitution du Royaume du Maroc, 2011, op.cit.

⁷⁷⁸Intervention par la cour des comptes du Maroc, forum panafricain de haut niveau organisé par le centre africain de formation et de recherche administrative pour le développement CAFRAD et ses partenaires sur l'évaluation des réformes des cours et institutions de contrôle des comptes publics en Afrique: « Innovations et transformations majeures introduites en vue d'une meilleure gestion des comptes de l'Etat » 1 er - 3 décembre 2014 Tanger, Maroc, p.03. Voir aussi, Article 148 « La Cour des Comptes assiste le parlement dans les domaines de contrôle des finances publiques. Elle répond aux questions et consultations en rapport avec les fonctions de législation, de contrôle et d'évaluation, exercées par le Parlement et relatives aux finances publiques. La Cour des Comptes apporte son assistance aux instances judiciaires. La Cour des Comptes assiste le gouvernement dans les domaines relevant de sa compétence en vertu de la loi. Elle publie l'ensemble de ses travaux y compris les rapports particuliers et les décisions juridictionnelles. Elle soumet au Roi un rapport annuel sur l'ensemble de ses activités, qu'elle transmet également au Chef du Gouvernement et aux Présidents des deux Chambres du Parlement. Ce rapport est publié au

En effet les juridictions financières du Royaume disposent en vertu de la loi 62-99 et de la loi 15-02⁷⁷⁹ de larges attributions en matière de contrôle financier et de contrôle de gestion applicables aux contrats de concession et de délégation de services publics. Leurs sanctions ne sont qualifiées ni de disciplinaires ni de pénales et sont susceptibles de recours devant la cours de cassation.

Elles sont devenues, au fil des années, une force de proposition, par le biais de ses recommandations et ses référés rendus publics, en empruntant souvent la voie de la pédagogie par l'instauration d'un véritable dialogue de gestion avec les responsables publics⁷⁸⁰.

Lorsque la cours des comptes constate des irrégularités dans les comptes, elle engage, en effet, la responsabilité du comptable et statue par arrêt qui à force de l'autorité de la chose jugée.⁷⁸¹ Mais le ministre chargé des finances en vertu de ses pouvoirs peut décharger le comptable de sa responsabilité ou lui accorder une remise gracieuse⁷⁸². Le contrôle est exercé sur pièces et sur place, d'une manière continue ou répétitive, il est exhaustif ou intervient par sondage. Les comptables doivent produire, lors du contrôle, des pièces justificatives à l'appui de leurs comptes.

Le contrôle sur place présente plusieurs avantages dont celui de comparer les pièces justificatives en possession de l'ordonnateur (*Ces pièces comprennent en général même les pièces relatives à la phase préparatoire de l'acte*) à celle en possession du comptable qui reflète l'état d'avancement des dépenses, cas des marchés exécutés mais non soldés. Quand il s'agit des grands établissements publics, seul un contrôle sur place reste fructueux.

Bulletin Officiel du Royaume. Un exposé des activités de la Cour est présenté par son Premier président devant le Parlement. Il est suivi d'un débat ». Constitution du Royaume du Maroc, 2011, op.cit.

⁷⁷⁹ Article 31 de la loi 15-02, op.cit.

⁷⁸⁰ KERS Lahcen, « Le contrôle supérieur des finances publiques au Maroc : Quel nouveau rôle de la Cour des comptes », op.cit.

⁷⁸¹ L'autorité ou la force de la chose jugée signifie selon l'article 451 du dahir des obligations et des contrats, la chose jugée doit s'imposer à tous et ce après épuisement de toutes les voies de recours ordinaires.

⁷⁸² CHAPUS.R, « Droit du contentieux administratif », 8^{ème} édition, Montchrestien, 1999, p. 922 et suiv.

Les sanctions intervenant à la suite d'un contrôle font l'objet de plusieurs voies de recours, à savoir l'appel contre les décisions définitives de la cour des comptes, lorsqu'il est représenté devant la formation inter-chambre, dans un délai de trente jours suivant la date de la notification. Le pourvoi en cassation qui est un recours en annulation contre les décisions de la cour des comptes lorsqu'elles sont entachées de vice de forme, défaut de motivation, de violation de loi ou incompétence⁷⁸³.

La cour de cassation a toujours confirmé sa compétence pour apprécier, en tant que juridiction de cassation, la légalité des décisions de la cour des comptes. Ainsi, a-t-elle rejeté un recours en annulation formulé contre une décision de la cour des comptes, du 15 juin 2001 qui avait condamné un ancien élu à restituer des sommes qu'il avait détournées en utilisant de fausses factures de marchés fictifs et prestations partiellement réalisées⁷⁸⁴.

Cependant, la violation de la loi n'ouvre la voie à la cassation d'une décision de la cour des comptes qu'à la seule condition que ladite violation porte atteinte au droit de défense de celui qui se pourvoit en cassation⁷⁸⁵. La révision est une voie qui n'est ouverte au justiciable qu'après l'apparition d'un fait nouveau sur la demande du procureur du roi ou sur la demande du ministre des finances ou à la demande des organismes publics intéressés.

Outre ses attributions régaliennes de la régularité et de la conformité des comptes des comptables publics et du contrôle de la gestion des ordonnateurs de recettes et de dépenses publiques, la cour des comptes est indépendante des pouvoirs législatif et exécutif.

Ainsi, elle est autonome dans sa programmation des thématiques et gestions à contrôler et outillée par les méthodes modernes d'audit, largement inspirées des

⁷⁸³ Section IV : Voies de recours, loi 69.99, op,cit.

⁷⁸⁴ C.S arrêt du 11 décembre 2003, recueil de la jurisprudence de la cour suprême RJSC, publication numérique, n° 61 décembre 2014.

⁷⁸⁵ C.S arrêt 24 novembre 2004, dossier n° 2002/1/4/733, Rev jurisprudence de la cour suprême JSC, n° 64-65, juin 2006, p. 319.

normes techniques internationalement reconnues, s'adjuge la mission d'auditer la performance des entités publiques, de contrôler et de faire suivi des déclarations de patrimoine, d'auditer les comptes des partis politiques et vérifier la régularité des dépenses des opérations électorales, en sus de la publication de ses travaux via les rapports particuliers et les décisions juridictionnelles ainsi que la présentation de son rapport annuel à sa Majesté le Roi qu'elle transmet au Chef du Gouvernement et aux présidents des deux chambres du parlement et enfin, la présentation d'un exposé de ses activités par le premier président devant le parlement suivi d'un débat.

Le rapport présenté chaque fin d'année budgétaire, à sa Majesté le Roi⁷⁸⁶, rend compte de l'ensemble des activités des juridictions financières, fait la synthèse des propositions visant l'amélioration de la gestion des finances publiques et donne un résumé du rapport de la cour sur l'exécution de la loi de finances par le gouvernement. Ce rapport qui est publié au bulletin officiel, constitue une véritable source d'informations pour toutes les forces vives de la nation⁷⁸⁷.

Avant de clore, il est primordial de mentionner que la cour des comptes jouera dorénavant un rôle important en matière de l'évaluation de politiques publiques et des stratégies de développement sectorielles⁷⁸⁸. Cette nouvelle approche imposera à la cour en plus d'être un gardien de la bonne finance de devenir aussi un aiguillon de la bonne politique⁷⁸⁹.

⁷⁸⁶ Article 2 : Elle rend compte à Sa Majesté le Roi de l'ensemble de ses activités. Loi 69-99, op.cit, p.1538.

⁷⁸⁷ Intervention par la cour des comptes du Maroc, op.cit, pp. 1-11.

⁷⁸⁸ C'est dans ce cadre que s'inscrit la mission d'évaluation de politiques publiques sur le thème : "Le secteur des établissements et entreprises publics au Maroc " réalisé au niveau de la 2ème Chambre de la Cour des comptes. Rapport, « Le secteur des établissements et entreprises publics au Maroc : Ancrage stratégique et gouvernance », la cour des comptes, Rabat, 05 mai 2016, p.02.

⁷⁸⁹ KERS Lahcen, « Le contrôle supérieur des finances publiques au Maroc : Quel nouveau rôle de la Cour des comptes », op.cit.

II- Le projet de loi sur le contrôle financier de l'Etat

D'une façon générale le ministère de l'économie et des finances exerce une tutelle financière sur les établissements et entreprises publics EEP, sa tutelle est articulée sur la loi organique relative à la loi de finances⁷⁹⁰, la loi n°69-00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les EEP et d'autres organismes, le décret portant attributions et organisation du ministère de l'économie et des finances⁷⁹¹ et dans d'autres textes spécifiques.

La tutelle financière concerne, en principe, tous les EEP et elle est exercée par plusieurs structures du ministère et revêt un caractère multiforme⁷⁹² et elle est traduit par un contrôle financier qui a pour objet d'assurer le suivi régulier de la gestion des EEP et de veiller à la régularité de leurs opérations économiques et financières au regard des dispositions légales, réglementaires et statutaires qui leur sont applicables.

Aussi, il a pour objet d'apprécier la qualité de leur gestion, leurs performances économiques et financières, ainsi que la conformité de leur gestion aux missions et aux objectifs qui leur sont assignés et d'œuvrer à l'amélioration de leurs systèmes d'information et de gestion⁷⁹³.

Avant de mettre en lumière les apports du nouveau projet de loi relatif à la gouvernance et le contrôle financier de l'Etat sur les EEP et autres organismes, nous jugeons utiles de faire un bref rappel du cadre normatif actuel réglementant le contrôle financier, à savoir la loi n° 69.00⁷⁹⁴ dont l'objectif principal demeure

⁷⁹⁰ Dahir n° 1-15-62 du 2 juin 2015 portant promulgation de la loi organique n°130-13 relative à la loi de finances, B.O n° 6370 du 18 juin 2015, p. 3105 .

⁷⁹¹ Décret n° 2-07-995 relatif aux attributions et à l'organisation du ministère de l'économie et des finances, B.O. n° 5680 du 6 novembre 2008.

⁷⁹² Synthèse du rapport sur le secteur des établissements et entreprises publics au Maroc : Ancrage stratégique et gouvernance, cour des comptes, Rabat, juin 2016, p.24.

⁷⁹³ Article 2 de la loi n° 69-00, op.cit.

⁷⁹⁴ Dahir n° 1-03-195 11 novembre 2003 portant promulgation de la loi n° 69-00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques et autres organismes, B.O. n° 5170 du 18 décembre 2003, modifiée et complétée par la loi n° 21-10 promulguée par le dahir n° 1-11-146 du 17 août 2011 B.O n° 5984 du 06 octobre 2011.

l'amélioration de la gouvernance des entreprises publiques marocaines à travers un contrôle multidimensionnel avec un champ d'application couvrant les organismes publics⁷⁹⁵, les sociétés d'Etat⁷⁹⁶, les sociétés mixtes⁷⁹⁷ et les entreprises concessionnaires⁷⁹⁸.

Selon la loi 69.00 existent plusieurs modalités du contrôle, en relation avec les spécificités juridiques de chaque structure⁷⁹⁹, en premier lieu il y a le contrôle préalable des établissements publics exercé par le ministre chargé des finances, un contrôleur d'Etat et un trésorier payeur et le contrôle d'accompagnement, exercé particulièrement à un nombre déterminés d'établissements publics répondants aux conditions prévues aux articles 17 ou 18 de la loi 69.00⁸⁰⁰. En second lieu il y a le contrôle des sociétés d'Etat à participation directe dans lesquelles l'Etat ou une collectivité locale détient une participation directe.

Ce contrôle est exercé par le ministre chargé des finances et un contrôleur d'Etat⁸⁰¹. En dernier lieu, il y a le contrôle des sociétés d'Etat à participation indirecte et des filiales publiques, c'est-à-dire les sociétés dans lesquelles l'Etat ou une collectivité locale ne détient pas une participation directe. Les filiales publiques peuvent être soumises à un contrôle conventionnel exercé par un commissaire du gouvernement⁸⁰².

⁷⁹⁵ Article 1 : « L'Etat, les collectivités locales et les établissements », la loi n° 69-00, op.cit.

⁷⁹⁶ Article 1 : « Les sociétés dont le capital est détenu en totalité par des organismes publics, filiales publiques, les sociétés dont le capital est détenu à plus de la moitié par des organismes publics », idem.

⁷⁹⁷ Article 1 : « Les sociétés dont le capital est détenu au plus à hauteur de 50% par des organismes publics... », idem.

⁷⁹⁸ Article : « Les entreprises chargées d'un service public en vertu d'un contrat de concession dont l'Etat est l'autorité contractante », la loi n° 69-00, idem.

⁷⁹⁹ La réforme du contrôle financier a émergé vers trois types de contrôle : préalable, d'accompagnement et conventionnel. L'éligibilité à un type de contrôle dépend des instruments de gestion développés par l'entreprise publique. EL HARTI Mohcine, « La gouvernance des entreprises publiques marocaines : Représentations et perspectives », université Abdelmalek Essaâdi – Tanger, article en ligne, <http://www.med-eu.org/documents/MED4/Dossier3/EL-HARTI.pdf>. Consulté le 25 décembre 2017.

⁸⁰⁰ Article 3 « ...La liste des établissements publics soumis au contrôle préalable ou au contrôle d'accompagnement est fixée et révisée périodiquement par décret », loi 69.00, op.cit.

⁸⁰¹ Article 4, idem.

⁸⁰² Article 5, idem.

En ce qui concerne le contrôle des entreprises concessionnaires, elles sont soumises à un contrôle financier qui est défini dans le contrat de concession et exercé par un commissaire du gouvernement nommé auprès de l'entreprise concessionnaire⁸⁰³.

En outre de la diversification des contrôles financiers, la loi 69-00 a instauré un nouveau modèle de gouvernance qui repose sur la fixation des résultats, la qualité du management et une vigilance accrue quant aux performances⁸⁰⁴.

Or, son rôle important dans l'amélioration de la gouvernance des établissements et entreprises publics, la loi 69.00 fait toujours l'objet de critiques récurrentes émanant des différents acteurs⁸⁰⁵ jugeant le contrôle financier instauré par ladite loi inadapté aux spécificités techniques et juridiques des EEP.

En guise d'exemple le contrôle préalable, axé sur la vérification de la régularité des actes de gestion courante, est presque systématiquement exercé sur les établissements publics, y compris ceux exerçant des activités industrielles et commerciales. Ce constat était derrière l'appel du ministère de l'économie et des finances à élaborer un nouveau cadre juridique pour remédier aux insuffisances de la loi 69.00.⁸⁰⁶

En marge du projet de loi de finances 2015, une feuille de route détaillée a été élaborée pour conduire la réforme dans une optique de changement de management comportant plusieurs volets. Les grands axes de cette réforme sont issus de la mise en œuvre de la loi 69-00 et du code de bonnes pratiques de gouvernance des EEP, tout en prenant en considération les objectifs attendus du projet de réforme de la loi organique relative aux lois de finances LOLF.

⁸⁰³Article 6, loi 69.00, idem.

⁸⁰⁴EL HARTI Mohcine, « La gouvernance des entreprises publiques marocaines : Représentations et perspectives », op.cit.

⁸⁰⁵Notamment les partenaires économiques du Royaume tels FMI et UE.

⁸⁰⁶Le ministère de l'économie et finances considère que le niveau insuffisant d'évolution est dû essentiellement aux insuffisances de la loi n°69-00 qui ne responsabilise pas les organes délibérants pour améliorer la gouvernance des entités concernées et ne crée pas des démarcations claires et distinctes entre les différentes catégories de contrôle de telle sorte à valoriser les efforts de progrès internes aux organismes. Synthèse du rapport sur le secteur des établissements et entreprises publics au Maroc, op.cit. p.26.

L'un des principaux apports de la réforme du contrôle financier de l'Etat sur les EEP, objet de la loi 69-00, a été l'introduction d'une typologie de contrôle en fonction de critères liés à la qualité de la gouvernance et des systèmes d'informations avec le but de faire migrer la plupart des entreprises publiques d'un contrôle préalable privilégiant la régularité vers un contrôle a posteriori axé sur les résultats et les performances⁸⁰⁷.

Le nouveau projet de loi comporte deux volets, touchant la gouvernance et le contrôle financier. En ce qui concerne la gouvernance la réforme vise l'instauration d'un certain nombre de mécanismes d'évaluation, et l'institutionnalisation d'un processus clair et formalisé pour la déclinaison de l'orientation stratégique au sein des EEP en objectifs mesurables par le biais de la contractualisation, ce qui facilitera la responsabilisation des organes délibérants et des gestionnaires⁸⁰⁸.

Soucieux d'améliorer la gouvernance des EEP, le projet de loi prévoit des dispositions permettant l'orientation du contrôle financier vers l'appréciation des performances et la prévention des risques, à travers l'unification et la généralisation du contrôle financier et l'intégration dans son champ d'application des entités non soumises auparavant à ce contrôle⁸⁰⁹, à savoir des organismes dont le taux de participation public est supérieur à 33% constituant la minorité de blocage et inférieur ou égale à 50%⁸¹⁰ ; ainsi que les sociétés concessionnaires de services des établissements publics et des sociétés détenues à plus de 50% par l'Etat.

Le projet de loi prévoit également quatre types de contrôle à savoir le contrôle à priori⁸¹¹, le contrôle d'accompagnement⁸¹², le contrôle à postériori⁸¹³ et le

⁸⁰⁷ Synthèse du rapport sur le secteur des établissements et entreprises publics au Maroc, idem, p.26.

⁸⁰⁸ Note de présentation du projet de loi relative à la gouvernance et au contrôle financier de l'Etat sur les établissements et entreprises publics et autres organismes, ministères de l'économie et des finances, direction des entreprises publiques et de la privatisation, note n° 02.00.19,p.02.

⁸⁰⁹ Article 2 : « Champ d'application. « Sont soumis aux dispositions de la présente loi, selon le cas, les organismes suivants, tels que définis au niveau de l'article premier ci-dessus : les établissements et entreprises publics;Les sociétés mixtes ; les sociétés à participation publique minoritaire ; les entreprises concessionnaires ; les autres organismes publics ». Idem, p.08.

⁸¹⁰ Idem, p.03.

⁸¹¹ Contrôle à priori, essentiellement axé sur la régularité a priori que sur l'opportunité et qui prévoit également le contrôle de fiabilité et de performance.dem, p.04.

contrôle contractuel. Comparativement à la loi 69.00, le nouveau projet de loi a introduit le contrôle à posteriori, de ce fait les organismes soumis au contrôle d'accompagnement remplissant les conditions nécessaires, peuvent passer à ce type de contrôle qui est plus allégé. Dans le même contexte le projet de loi prévoit quatre objectifs qui consistent dans le contrôle de l'opportunité, de la régularité, de la fiabilité ainsi que l'appréciation des performances et des risques économiques et financiers⁸¹⁴.

Le contrôle des performances consiste à apprécier les performances économiques et financières de l'organisme en termes de réalisation des objectifs qui lui sont assignés. En ce qui concerne le contrôle de fiabilité constituant un nouvel objectif visé par le projet de loi, il vise la prévention des risques à travers la vérification de la qualité des dispositifs et procédures internes et leurs capacités à optimiser l'efficacité de la gestion de l'organisme et ce, par le contrôle de la disponibilité et de l'opérationnalité de normes et processus internes. Alors que le contrôle d'opportunité est introduit pour s'assurer de la pertinence et de l'efficacité des actes stratégiques et des opérations économiques et financières par rapport aux missions assignées aux établissements et entreprises publics.

Outre les apports précités, le projet de loi opte pour la spécialisation des agents de contrôle financier selon les objectifs et le type de contrôle exercé. En plus du ministère chargé des finances, il est prévu que le contrôle financier soit exercé par deux agents de contrôle à savoir le contrôleur d'Etat et le contrôleur payeur, ce dernier exercera en plus des missions confiées au trésorerie payeur et à l'agent comptable, la mission de l'actuel contrôleur d'Etat qui est matérialisée par le pouvoir de visa préalable des actes d'engagement de la dépense ; ce qui permettra une meilleure maîtrise des dossiers et actes qui lui sont soumis pour paiement, et

⁸¹² Le contrôle d'accompagnement dans lequel les contrôles de fiabilité et de performances deviennent prédominants, mais qui prévoit aussi un contrôle de régularité exercé à postérieur et un contrôle d'opportunité., idem p.4.

⁸¹³ Le contrôle à postérieur dans lequel le contrôle de régularité n'est plus exercé puisqu'il devient de la responsabilité de l'ordonnateur. Ce contrôle est axé essentiellement sur l'appréciation des performances et la prévention des risques économiques et financiers. Note de présentation du projet de loi relative à la gouvernance et au contrôle financier de l'Etat sur les établissements et entreprises publics et autres organismes, op.cit, p.04.

⁸¹⁴ Idem, 04.

réduira les distances entre l'organisme et le contrôleur payeur qui deviendra l'interlocuteur unique⁸¹⁵.

Dans le même contexte, le nouveau projet de loi vise la segmentation du portefeuille public et la dynamisation du contrôle financier. La nouvelle segmentation permettra de définir le type de contrôle applicable à chaque segment sur la base de critères pertinents et adaptés⁸¹⁶.

Concernant la dynamisation du contrôle financier, le projet de loi tend vers un contrôle selon le niveau de la qualité de gestion et de la gouvernance de chaque organisme, et suite aux conclusions de la mission d'évaluation de la qualité de gestion et de gouvernance, ce qui permettra l'adaptation du contrôle financier aux enjeux et risques portés par les établissements et entreprises publics et leurs niveau de la qualité de gestion et de la gouvernance, et permettra ainsi un allègement progressif de ce contrôle. Également le projet de loi prévoit la réversibilité du contrôle puisque le passage d'un niveau de contrôle financier à un niveau inférieur est prévu au cas où des insuffisances significatives et dysfonctionnements sont constatés au niveau de l'opérationnalisation des instruments de gestion et des organes de la gouvernance.

La promulgation du nouveau projet de loi permettra sans doute d'éclairer et de formaliser les règles et les principes de la bonne gouvernance et l'amélioration du fonctionnement de EEP, ce qui contribuera par la suite au renforcement de l'efficacité du contrôle financier par une meilleure maîtrise des risques, une utilisation efficiente des deniers publics, et une amélioration de la qualité du service public⁸¹⁷. La réalisation des objectifs du projet de loi dépend aussi des actions menées par l'Etat au niveau de la séparation des fonctions de propriété et de

⁸¹⁵Note de présentation du projet de loi relative à la gouvernance et au contrôle financier de l'Etat sur les établissements et entreprises publics et autres organismes, idem, p.05

⁸¹⁶ Il s'agit du niveau de détention des organismes, du niveau du concours et de risque financier et de la qualité de la gestion et de la gouvernance, avec une prépondérance de ce dernier critère. Note de présentation du projet de loi relative à la gouvernance et au contrôle financier de l'Etat sur les établissements et entreprises publics et autres organismes, idem, p.05.

⁸¹⁷ Note de présentation du projet de loi relative à la gouvernance et au contrôle financier de l'Etat sur les établissements et entreprises publics et autres organismes, idem, p. 07.

contrôle, la définition de la stratégie actionnariale, la généralisation de la contractualisation avec toutes les entreprises publiques, la responsabilisation et la formation des administrateurs siégeant aux conseils d'administration.

Chapitre 2 : L'exploitation des services portuaires à l'aube de la libéralisation

A l'époque de la mondialisation, l'Etat marocain s'est trouvé obligé de revoir ses modes de gestion, en abandonnant les anciens modes marqués par sa forte implication dans la gestion et l'exploitation des différents secteurs de l'économie, au profit d'une nouvelle approche plus libérale, octroyant un rôle important aux opérateurs privés. Cette transition était accompagnée d'une redéfinition des différents rôles des pouvoirs publics, ainsi qu'une adaptation de l'arsenal juridique aux exigences de la libéralisation, ce qui a remis en cause la définition⁸¹⁸ classique du service public⁸¹⁹. Cette adaptation s'est concentrée sur l'élaboration d'un nouveau cadre normatif et institutionnel, permettant l'instauration d'un partenariat pluridimensionnel entre l'Etat et les différents acteurs économiques privés nationaux et internationaux⁸²⁰, la définition des instruments juridiques d'exploitation « Section 1 » et la simplification des procédures de règlement de litige « Section 2 ».

Section 1: Les instruments juridiques d'exploitation

Suite aux métamorphoses qu'a connue l'économie nationale durant les deux dernières décennies, le législateur marocain voulait harmoniser le cadre juridique régissant le service public avec les intérêts économiques et les enjeux de la libéralisation, à travers l'instauration d'un nouveau cadre juridique attractif,

⁸¹⁸Beaucoup de textes législatifs se réfèrent au "service public", mais si la mention est fréquente dans la loi, jamais la notion qu'elle recouvre n'est vraiment définie. La définition est donnée par la doctrine et la jurisprudence plus que par les textes de loi.

⁸¹⁹ Selon laquelle, le service public est une activité d'intérêt générale, exercé par une personne publique titulaire des prérogatives de puissance publique, le service public doit être assuré sans interruption ni défaillance, tout en garantissant l'égalité des usagers, ce principe demeure la concrétisation de l'esprit de la constitution marocain de 2011, qui considère tous les citoyens marocains égaux en droit devant le service public et interdit toute discrimination entre les usagers

⁸²⁰L'article 12 à article 30 de la loi 15.02, op.cit.

permettant l'anéantissement de l'inquiétude des investisseurs privés à l'égard des effets de l'insécurité juridique, et du caractère révocable des différents instruments juridiques d'exploitation des services publics et d'occupation du DP⁸²¹, notamment les contrats de concession, de gestion déléguée⁸²² et les autorisations d'exploitation et d'occupation temporaire du DP.

À travers cette section, nous essayerons d'étudier l'un des principaux mécanismes juridiques de la libéralisation du secteur portuaire, à savoir, la concession « Sous-section 1 », avant de traiter les spécificités normatives des autorisations d'exploitation et d'occupation temporaire du DPP « Sous-section 2 ».

Sous-section 1 : La concession, un retour exigé aux anciennes modes de gestion

Le choix du régime de concession par les autorités publiques en tant que mode principale d'exploitation et parfois de gestion du DPP, est à notre avis le résultat direct de l'incapacité de l'Etat à financer les grands projets de modernisation du secteur portuaire, et à maintenir une gestion optimale dudit secteur, qui souffrait d'une dégradation flagrante de la qualité des services fournis par les différents établissements publics.

⁸²¹ L'une des piliers dudit cadre demeure la loi 17.98 complétant le dahir du 30 novembre 1918 relatif aux occupations temporaires du domaine public, B.O. 20 janvier 1919. Cette loi 17.98 comporte un article unique et général instaurant une réforme dans l'occupation du domaine public et permettant l'ouverture de plusieurs secteurs de l'économie sur l'investissement privé. Article unique de la loi 17.98, article premier: « Sauf les autorisations comportant des usages d'eau qui feront l'objet d'un texte spécial ultérieur, les occupations temporaires des parcelles dépendant du domaine public seront dorénavant régies par les dispositions législatives ci-après ». Alinéa 2 ajouté par la loi 17.98 : « Toutefois, l'occupation temporaire des parcelles dépendant du domaine public, nécessaires à la réalisation de l'objet d'une concession de service public, ou d'une concession de la construction, de l'entretien et de l'exploitation d'un ouvrage public, peut s'effectuer dans les conditions fixées par la convention de concession et le cahier des charges ».

⁸²² L'appellation « gestion déléguée » a été utilisée pour la première fois en 1997 dans le contrat de distribution d'eau, d'électricité, de l'assainissement liquide du grand Casablanca. Elle est reprise dans la loi 78.00 portant charte communale et la loi 54.05 relative à la gestion déléguée des services publics. Ces deux lois ont consacré le concept qu'englobe toute les formes d'externalisation de gestion d'un service public ou la réalisation d'un ouvrage public et a laissé à l'autorité délégante le soin de définir la forme d'externalisation (Concession-affermage- gérance ou autre mode). Rapport sur la gestion déléguée des services publics locaux, cour des comptes, octobre 2014, pp.8-9.

Paragraphe 1 : La détermination de la notion de concession portuaire

Le recours à la concession⁸²³ en tant que mécanisme principale de libéralisation, a octroyé à l'Etat de nombreux avantages tels que la rationalisation financière, l'efficacité de la gestion et l'expertise du secteur privé, notamment les services collectifs dont la qualité des prestations est directement jugés par les citoyens⁸²⁴. Le défi est d'éviter les risques financiers de l'exploitation en préservant l'intérêt général, par le biais des contrôles exercés sur l'activité du concessionnaire.

I- L'évolution de la notion au Maroc⁸²⁵

Le concept de concession à une existence reculée dans le temps, depuis l'époque antique, à l'exception de la Grèce, dans laquelle l'accomplissement par des personnes privées de tâches publiques⁸²⁶, étaient accomplies par des grandes familles à titre gratuit en guise d'imposition.

⁸²³ « La concession est un contrat par lequel une personne publique (concedant) confie à une personne physique ou à une personne morale, généralement de droit privé (concessionnaire), l'exécution d'un service public, à ses risques et périls, pour une durée déterminée et généralement longue et moyennant le droit de percevoir des redevances sur les usagers du service public ». SCHEVIN Pierre, « Contrats de concession de service public : la comptabilisation chez le concessionnaire et chez le concedant », Rev française de comptabilité, n°444, juin 2011, p.22.

⁸²⁴ Faire appel à des opérateurs dont c'est le métier et qui bénéficient d'une expérience industrielle à grande échelle dans les domaines concernés est probablement un moyen d'atteindre une plus grande efficacité.

⁸²⁵ Voir la base de données, « L'évolution du partenariat public privé « 1905-2017 », tableau n°..... La constitution de cette base de données s'est faite dans le cadre d'un stage au sein du DEPP et suite à une recherche approfondie et un recueil d'informations crédible et professionnel auprès de plusieurs ministères et établissements de l'Etat à savoir :

- Le Ministère de l'intérieur ;
- Le Ministère de l'industrie, de l'investissement, du commerce et de l'économie numérique ;
- Le Ministère de l'éducation nationale, de la formation professionnelle, de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique ;
- TMSA
- Archives du Maroc ;
- La bibliothèque nationale du Royaume du Maroc ;
- La société marocaine d'ingénierie touristique ;
- L'office national des hydrocarbures et des mines ONHYM ;
- MEDZ filiale CDG ;
- L'université Mohamed V rabat
- L'université Sidi Mohammed Ben Abdallah de Fés
- L'agence nationale de la conservation foncière du cadastre et de la cartographie Rabat

⁸²⁶ Appelées « liturgies » de leitos : public et ergon : tâche.

Les romains étaient les premiers à pratiquer la concession⁸²⁷ en tant que mode de gestion et d'exploitation de certains services à caractère public⁸²⁸. Ce mécanisme juridique a continué d'exister durant l'époque médiévale et contemporaine jusqu'à nos jours en accompagnant l'évolution de l'Etat moderne.

Au Maroc, les premières concessions datent de la fin du 19^{ème} siècle, à cette époque la plupart des contrats de concessions visent la construction de certains quais et wharf dans les ports de Casablanca et Safi. Les contrats ont été conclus entre le représentant de l'Empire chérifien en tant qu'autorité concédante et certaines entreprises étrangères⁸²⁹. Cette pratique a été renforcée en 1906 par l'acte d'Algeras qui a instauré une base légale, pour élaborer les différents contrats de concessions⁸³⁰.

Aussi, dans le même contexte s'inscrit l'entente cordiale de 1911 entre la France et l'Allemagne, qui a reconnu dans son article 6 la concession en tant que mode principal d'exploitation des services publics de l'État chérifien. Cette tendance a été confirmée par le traité du protectorat conclu entre la République française et l'Empire chérifien à Fès le 30 Mars 1912, en favorisant la conclusion des contrats de concession avec des entreprises européennes⁸³¹. À cette époque la pratique des délégations de services publics au Maroc se faisait en l'absence d'un cadre juridique spécifique⁸³².

⁸²⁷ TRIANTAFYLLOU Dimitris, « Evolution de la notion de concession de service public sous l'influence du droit communautaire », RMCUE, 1997, p.558.

⁸²⁸ MESTRE Jean-Louis, « Introduction historique au droit administratif français », Paris, P.U.F, 1985, p.41.

⁸³⁰ Les articles 105 et 106 de la convention, parlent du recours aux capitaux étrangers pour l'exploitation des services publics et de la fixation des mécanismes de leur adjudication, l'article 105: « dans le cas où le gouvernement chérifien fait appel aux capitaux étrangers pour l'exploitation des services publics (chemins de fer, téléphone, eau, électricité) les puissances signataire de l'acte d'Algeras se réserve le droit de veiller à ce que l'autorité de l'Etat sur ces grandes entreprises d'intérêt général demeure entière»

⁸³¹ 1914 : Concession à la société Marocaine de distribution (SMD) des activités de production et de distribution d'eau potable dans 4 villes du Royaume.

1916 : Concession de l'exploitation des ports de Casablanca, Fedala et Tanger.

1920 : Concession de la ligne ferroviaire Fès – Marrakech.

1947-1950 : Extension des contrats de concession de la SMD à 20 villes.

Durant les années 1960 et 1970, les autorités marocaines, guidées par la volonté de nationaliser l'économie, ont renoncé au régime de concession. Cette dernière est remplacée par le régime de la gestion directe à travers la création des régies et le rachat des concessions octroyées sous le régime du protectorat. Cette politique était la concrétisation de la volonté de Feu Hassan II qui s'est rapproché à cette époque des idées socialistes pour répondre aux aspirations de la jeunesse et d'une partie de la rue plus généralement.

En 1973, le gouvernement marocain met en place la politique de la marocanisation de l'industrie, du commerce et des terres agricoles. L'idée étant de libérer définitivement le Maroc de la domination coloniale et de mieux redistribuer les richesses pour atteindre la justice sociale; en effet, sur le papier, la marocanisation ressemble à un programme économique de gauche⁸³³.

Avec le temps, les entités créées ne disposaient pas des moyens en termes de financement et de savoir-faire nécessaires à l'accomplissement de leurs missions. Les contraintes budgétaires, la qualité des services offerts et les exigences des usagers ont donc rendu nécessaire le retour au régime des concessions et de la gestion déléguée. Les pouvoirs publics (sous les pressions intérieures et extérieures) ont recommencé à partir des années 1980 à manifester leur intérêt pour la concession⁸³⁴. Dès lors, les concessions sont utilisées dans la gestion de certains services communaux comme le transport urbain et les autoroutes.

Depuis 1984, on a assisté à un retour timide du régime des concessions au secteur portuaire, en se basant sur les dispositions du dahir du 28 décembre 1984 créant l'ODEP et autorisant à l'Etat de confier la gestion de certains services relevant de l'office tels le pilotage, le remorquage, l'acconage, à des organismes publics ou privés⁸³⁵. Ce processus d'ouverture était couronné par l'adoption de plusieurs lois permettant l'intégration du secteur privé dans la gestion et l'exploitation de certains

⁸³³KOZLOWSKI Nina, « Hassan II et les bassistes », Rev Zamane, n° 65, avril, 2016, p.24.

⁸³⁴Rapport, « La gestion déléguée des services publics locaux », cour des comptes, op.cit, p.8.

⁸³⁵Article 5 de la loi.6.84 portant création de l'ODEP, op.cit.

secteurs. C'est dans ce contexte que s'inscrit la promulgation de la loi sur la gestion déléguée et celle sur le partenariat public privé.

Le cadre juridique de la gestion déléguée a été quasi inexistant jusqu'en 2006, les dispositions législatives en la matière étaient rigides et très anciennes reposant sur une construction prétorienne, complexe et offrant peu de clarté et de garanties de stabilité. Aussi, les obligations de transparence et de concurrence demeuraient insuffisantes en matière d'octroi et de régulation de ces contrats⁸³⁶.

Ce cadre juridique était affaibli par le peu de jurisprudence et l'inexistence d'une doctrine administrative en la matière. Ainsi que, la lourdeur de l'appareil administratif et la position des investisseurs à l'égard du climat des affaires⁸³⁷. Ce constat critique a mené les autorités délégantes à utiliser des contrats complexes de droit commun, et des montages institutionnels sui generis pour un certain nombre de projets importants qui étaient sujets à de longues négociations, se traduisant par des coûts élevés pour leur élaboration et leur mise en œuvre, comme ce fut le cas pour les premiers contrats de gestion délégués passés avec les groupes internationaux dans le secteur de la distribution de l'eau et de l'électricité; lesdites contrats ont été conclus dans l'absence de procédure obligatoire de mise en concurrence en matière d'attribution des conventions et de mécanisme de suivi et de contrôle⁸³⁸.

L'absence du cadre normatif a exigé au législateur l'élaboration en 2006 de la loi sur la gestion déléguée⁸³⁹, dont le but principal est de mettre fin aux nombreuses lacunes caractérisant les procédures de mise en concurrence, en matière d'attribution des conventions et la consolidation des mécanismes de suivi et

⁸³⁶Rapport sur la gestion déléguée des services publics locaux, op.cit, p.15.

⁸³⁷Idem, p.16.

⁸³⁸C'est dans ce contexte que les autorités publiques ont conclu plusieurs contrats de gestion déléguée formalisant la concession des services d'assainissement et de la distribution de l'eau et de l'électricité, à partir des années quatre-vingts dix, d'abord à Casablanca en 1997, puis en mai 1998 à Rabat et en janvier 2002 à Tanger et Tétouan et ce, suite à des négociations de gré à gré et à un appel d'offres international. Idem, p.06.

⁸³⁹ Avant la promulgation de cette loi.

de contrôle des conventions de gestion déléguée⁸⁴⁰. Cette loi à insuffler une nouvelle dynamique et à donner un élan à la nouvelle politique de partenariat⁸⁴¹.

Pour renforcer le recours à la gestion déléguée et confirmer les choix stratégiques du Royaume, le législateur marocain a promulgué de nouvelles lois ouvrant les portes devant le recours à ce mode de gestion, c'est ainsi que l'article 39 de la charte communale autorisant au conseil communal le recours à la gestion des services publics communaux⁸⁴².

Dans le même contexte l'article 36 de la loi n° 79-00 relative à l'organisation des collectivités préfectorales et provinciales dispose que, le conseil préfectoral ou provincial décide de la création et des modes de gestion des services publics préfectoraux ou provinciaux, par voie de régie directe, de régie autonome, de concession ou toute autre forme de gestion déléguée des services publics conformément à la législation et la réglementation en vigueur. Également la loi

⁸⁴⁰ STIRI Zineb, op.cit, p. 08

⁸⁴¹ Globalement et au titre de l'année 2013, les délégations privées en matière de distribution, de transport urbain, desservent une population de 13.5 millions d'habitant, leur chiffre d'affaires s'élève auprès de 15 milliards de dirhams, ils ont réalisé des investissements cumulés d'un montant près de milliard de dirhams, ils emploient un effectif d'environ 35000 salariés, auquel s'ajoute de nombreux emplois directs et indirects. Rapport sur la gestion déléguée des services publics locaux, op.cit, p.10.

⁸⁴² Article 39 : Services publics locaux et équipements collectifs.

1 - Le conseil communal décide de la création et de la gestion des services publics communaux, notamment dans les secteurs suivants : - approvisionnement et distribution d' eau potable ; - distribution d' énergie électrique ; - assainissement liquide ; - collecte, transport, mise en décharge publique et traitement des ordures ménagères et des déchets assimilés ; - éclairage public ; - transport public urbain ; - circulation, roulage, signalisation des voies publiques et stationnement des véhicules ; - transport des malades et des blessés ; - abattage et transport de viandes et poissons ; - cimetières et services funéraires. Il décide des modes de gestion des services publics communaux, par voie de régie directe, de régie autonome, de concession ou de toute autre forme de gestion déléguée des services publics, conformément à la législation et la réglementation en vigueur.

2 - Il décide de la réalisation et des modes de gestion des équipements à caractère industriel et commercial, notamment les marchés de gros, les marchés communaux, les abattoirs, les halles aux grains, les halles aux poissons, les gares et haltes routières, les campings et les centres d'estivage.

3 - Il décide de l'établissement, la suppression ou le changement d'emplacement ou de dates de foires ou marchés.

4 - Il décide, conformément à la législation et la réglementation en vigueur, de la réalisation ou de la participation à l'exécution : - des aménagements et des ouvrages hydrauliques destinés à la maîtrise des eaux pluviales et à la protection contre les inondations ; - de l'aménagement des plages, des corniches, des lacs et des rives des fleuves situés dans le périmètre communal. Dahir n° 1-02-297 du 3 octobre 2002, portant promulgation de la loi n° 78-00 portant charte communale. B.O du 21 novembre 2002. Modifié par l'article 1er de la loi n° 17-08 promulguée par le dahir n° 1-08-153 du 18 février 2009, B.O. n° 5714 du 5 mars 2009.

n°47-96 sur la région a donnée à travers l'article 9 ⁸⁴³au conseil régional la compétence de proposer la création et les modes d'organisation de gestion des services publics régionaux, par voie de régie directe, de régie autonome ou de concession⁸⁴⁴.

Dans ce contexte dynamique marqué par l'ouverture progressive de certains secteurs économiques sur l'investissement privé, s'inscrit l'inauguration du complexe portuaire Tanger Med, et l'octroi de la concession du terminal à conteneur I par TMSA⁸⁴⁵, au consortium formé du danois MAERSK via sa filiale APM-Terminals et la société marocaine AKWA, et l'attribution de la concession du second terminal en 2006 au consortium formé par l'opérateur portuaire italo-allemand EUROGATE-CONTSHIP et les compagnies maritimes marocaine COMANAV et suisse MSC, pour une durée de trente ans, ainsi que, l'octroi de la concession du terminal à conteneur III à l'opérateur marocain Marsa-Maroc en 2015, et la conclusion d'un accord le 30 mars 2016 pour l'attribution d'un nouveau terminal à conteneurs au groupe APM Terminals ⁸⁴⁶. L'octroi desdites concessions a concrétisé la volonté d'ouverture, à travers la confirmation de la concession comme mode principal d'exploitation et mécanisme juridique incontournable de la libéralisation du secteur portuaire.

Suite au succès du modèle tangérois, les autorités de tutelle voulaient le généraliser sur le reste du réseau portuaire marocain suite à la promulgation de la loi 15.02, ce qui a donné lieu à la conclusion d'un nombre considérable de conventions de concession avec plusieurs opérateurs, dont les plus importants demeurent l'attribution du quai pétrolier n°9 du port de « Jorf Lasfar » depuis

⁸⁴³ Article 9 : Le conseil régional peut faire des propositions et des suggestions et émettre des avis. A ce titre, Il propose la création et les modes d'organisation et de gestion des services publics régionaux, notamment par voie de régie directe, de régie autonome ou de concession. Loi n° 47-96 du 27 mars 1997, relative à l'organisation de la région, promulguée par dahir n° 1-97-84 du 2 avril 1997, B.O n° 4470 du 03 avril 1997.

⁸⁴⁴La gestion des services publics locaux est régie actuellement par les textes suivants :

- La loi n° 54-05 relative à la gestion déléguée des services publics,
- Le décret n° 2-06-362 du 9 août 2006 pris pour l'application des articles 5 et 12 de la loi précitée qui a renvoyé à un arrêté du ministre de l'intérieur, pour la fixation des formes et modalités des documents d'appel à la concurrence des gestions déléguées des collectivités territoriales ainsi que l'établissement des contrats-types.

⁸⁴⁵Article 6 alinéa 1 du décret-loi du 10 septembre 2002 portant création de la zone spéciale de développement, op.cit.

⁸⁴⁶Site officiel de la TMSA, <http://www.tmpa.ma>, consulté le 25 décembre 2015.

janvier 2010 et l'octroi de concession du terminal à conteneurs III du port de Casablanca le 04 février 2013 à Marsa-Maroc⁸⁴⁷.

Avant de mettre en lumière le régime juridique des concessions, nous jugeons primordial de définir les différents modes de gestion proche dudit régime telle la gestion déléguée, pour éviter toute équivoque ou confusion avec ce mécanisme juridique principal d'exploitation du domaine public portuaire.

II- Modes similaires à la concession

D'une façon générale, on peut distinguer deux grandes catégories de modes de gestion des services publics, à savoir la gestion directe et la gestion déléguée⁸⁴⁸.

La gestion directe est un mode de gestion dans lequel la collectivité locale gère directement le service dans un cadre qui lui est offert par la réglementation publique, ce mode de gestion est connu généralement sous le nom de régie. On peut distinguer la régie directe⁸⁴⁹, la régie autonome et la régie dotée de l'autonomie financière⁸⁵⁰.

La seconde catégorie des modes de gestion des services publics est constituée par la gestion déléguée⁸⁵¹, regroupant à son tour trois modes, à savoir, l'affermage, la régie intéressée et la gérance.

⁸⁴⁷Communiqué de presse, signature de la convention de concession du terminal à conteneurs 3 du port de Casablanca, ANP, 04 février 2013.

⁸⁴⁸Les principaux acteurs concernés par la gestion déléguée des services publics locaux sont :

- La collectivité : autorité délégante, garante du service public ;
- L'opérateur : gérant et exploitant de ce service public ;
- La tutelle : autorité d'approbation des actes des collectivités territoriales et, éventuellement, de prise de toute mesure nécessaire au bon fonctionnement des services publics locaux ;
- Le citoyen : usager, bénéficiaire du service public.

Rapport sur la gestion déléguée, la cours de comptes, op.cit, p.17.

⁸⁴⁹La régie directe est la prise en charge directe par une collectivité publique sur ses propres moyens matériels et financiers d'une activité de service public.

⁸⁵⁰Personne morale de droit public doté d'organes de gestion propres.

⁸⁵¹ Article 2 : « La gestion déléguée est un contrat par lequel une personne morale de droit public, dénommée "délégant" délègue, pour une durée limitée, la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à une personne morale de droit public ou privé, dénommée "délégataire" en lui reconnaissant le droit de percevoir une rémunération

L'affermage est un mode de gestion très proche par ses techniques et son champ d'application de la concession de service public, dans lequel un partenaire privé prend en location l'actif d'un service public en assurant l'exploitation et l'entretien à ses risques et périls pour une durée moins longue que la concession⁸⁵², moyennant une contrepartie prélevée sur les ressources qu'il retire de l'exploitation du service.

A la différence du concessionnaire, le fermier n'a pas à financer les ouvrages nécessaires au service, il reçoit ceux-ci de la collectivité publique. Ce type de contrat est adapté pour réaliser des gains opérationnels sans nécessité d'investir lourdement dans la construction des ouvrages nécessaires à l'exploitation du service public qui a précédé la conclusion du contrat⁸⁵³.

La seconde catégorie de gestion déléguée, c'est la régie intéressée⁸⁵⁴, qui est un mode de gestion intermédiaire entre la régie simple et la concession, où l'administration ou la personne publique fait fonctionner le service à l'aide d'une direction qu'elle a recrutée en contrepartie d'une rétribution variable, ce qui explique que le régisseur ne subit pas les risques et charges de l'exploitation du service⁸⁵⁵. Aussi bien, la régie intéressée se distingue de la concession dans la mesure où le concessionnaire est rémunéré par les bénéfices qu'il réalise alors que le régisseur intéressé est rémunéré en fonction des résultats de l'exploitation.⁸⁵⁶ Finalement le régisseur intéressé se présente aux yeux des usagers, comme le bras séculier de la collectivité publique qui a la responsabilité du service.

sur les usagers et/ou de réaliser des bénéfices sur ladite gestion ». Loi n° 54-05 relative à la gestion déléguée des services publics, op.cit.

⁸⁵² Sa durée est généralement réduite (7 à 12 ans en moyenne contre 15 pour la concession). Rapport « Gestion déléguée des services publics au service de l'utilisateur », Conseil économique, social et en environnemental, saisine n°18 / 2015, p.25.

⁸⁵³ Rapport « Gestion déléguée des services », idem, p.25.

⁸⁵⁴ La régie intéressée ne dispose d'aucune personnalité morale.

⁸⁵⁵ BENHAMED Mohammed, ZAHIDI Abdelouahed, op.cit, p.49.

⁸⁵⁶ WALINE Marcel, « La notion de régie intéressée », Rev de droit public RDP, 1948, p.337. Voir aussi, BENHAMED Mohammed, ZAHIDI Abdelouahed, idem, p.49.

La gérance est un autre mode particulier de la gestion déléguée. C'est un procédé très voisin de la gestion intéressée ; il est difficile de distinguer nettement ces deux procédés. Le critère de distinction absolu doit être recherché dans le calcul de la rémunération. Dans la gérance c'est la collectivité qui décide seule de la fixation des tarifs de même le gérant ne supporte pas les frais d'entretien et de renouvellement des ouvrages.⁸⁵⁷

La rémunération est en principe fixe, mais il peut être pris en compte la qualité de la gestion sous forme de prime variable s'ajoutant au salaire de gestion. Le gérant perçoit une redevance sur les usagers mais pour le compte de la collectivité et la lui verse. Le gérant a l'obligation de verser le montant de l'excédent d'exploitation à la collectivité publique. La rémunération du gérant n'est pas fixée en fonction des résultats de la gestion⁸⁵⁸.

À la différence du concessionnaire qui agit pour son propre compte, le mandataire agit au nom et pour le compte de son mandant dont il engage la responsabilité⁸⁵⁹. Mais bien que les notions de mandat et de concession soient juridiquement distinctes, il n'est pas interdit au concessionnaire de se comporter en qualité de mandataire d'une collectivité publique. Cette particularité a été retenue dans la gestion déléguée de la distribution de l'eau à Casablanca où le concessionnaire agit pour certains travaux en tant que mandataire de la communauté urbaine.

Pour instaurer une distinction efficace entre le contrat de concession et les autres contrats similaires, nous jugeons primordial d'étudier l'exécution du contrat de concession, tout en accordant une intention particulière à la concession portuaire.

⁸⁵⁷La gérance consiste en un « contrat par lequel une collectivité publique confie la gestion d'un service public à une personne, en continuant à en assumer les risques et périls, moyennant une rémunération forfaitaire versée au gérant et imputée sur les comptes du service public ».BENHAMED Mohammed, ZAHIDI Abdelouahed, op.cit, p.48.

⁸⁵⁸BENHAMED Mohammed, ZAHIDI Abdelouahed, idem, p.49.

⁸⁵⁹SITRI Zineb, « Partenariats public-privé : soubassement juridique d'un mode de gouvernance alternatif », op,cit, p.07.

Avant de clore, il convient de prendre en considération le caractère aléatoire du contrat de concession pour instaurer une distinction claire entre ce mode d'exploitation et les autres modes similaires ;c'est-à-dire que l'exploitation de la concession est au risque et péril du concessionnaire, qui agit comme les entreprises industrielles et commerciales du secteur privé, en conservant les bénéfices d'une bonne gestion et en supportant les déficits. Cet aspect à été reconnu par l'article 24 de la loi 54-05 qui a renforcé le caractère non restrictif de la définition du contrat de délégation en disposant que « *le délégataire gère le service public à ses risques et périls et en bon père de famille* ». Cette règle légale s'éclipse à l'égard des sociétés d'économie mixte où l'autorité concédante demeure solidaire et apporte son concours dans certains cas au concessionnaire sous diverses formes, telles les garanties d'intérêts, les subventions d'équipement, les subventions d'équilibre destinées à couvrir les déficits d'exploitation enregistrés par les grands services publics concédés.

Le cadre législatif visant l'intégration du secteur privé dans la gestion et l'exploitation de certains secteurs publics, s'est renforcée également par la promulgation de la loi n° 86-12 relative aux contrats de partenariats public-privé PPP⁸⁶⁰, visant à développer des mécanismes de contractualisation et de partenariat public-privé et la loi 54-05⁸⁶¹ sur la réglementation des contrats de gestion déléguée.

III - Apports et limites de la loi 86-12

Dans sa définition la plus large, le terme de partenariat public-privé couvre toutes les formes d'association du secteur public et du secteur privé destinées à mettre en œuvre tout ou partie d'un service public. C'est un régime conçu pour permettre à l'Etat et ses établissements publics, e vue de projeter des projets

⁸⁶⁰Des contrats à longue durée dépassant le stade de fournir un service ou d'effectuer un travail déterminé, en offrant la possibilité d'exploiter le service public pour une longue durée toute en partageant les risques et en réalisant les objectifs et l'équilibre économique durant la période de l'exécution du contrat. EL GHAYOUBI Charif, « La gestion déléguée des services publics, vers un partenariat solide avec le secteur privé », Rév REMALD, n° 88-87, octobre – juillet 2009, p. 97. Texte originale en langue arabe.

⁸⁶¹Dahir n° 1-06-15 du 14 février 2006, portant promulgation de la loi n° 54-05 op.cit.

complexes ou urgents répondant à des conditions précise et en pratiques de grande envergure, de confier à des partenaires privés certains missions⁸⁶².

Les relations au niveau des contrats de PPP s'inscrivent dans le cadre de contrats de long terme tels les contrats de gestion déléguée ou de concession; qui peuvent atteindre plusieurs décennies.

Notre pays a introduit la loi 86-12 relative aux PPP ainsi que son décret d'application n° 2-15-45 en 2015. Deux années ne sont donc pas suffisantes pour dresser un bilan complet et exhaustif d'une pratique, qui n'est pas encore parfaitement appréhendée par tous.

La loi n°86-12 relatif aux PPP a pour objectifs de renforcer la fourniture des services et d'infrastructures administratives, économiques et sociales de qualité; de bénéficier de l'expertise et des capacités de financement pour réaliser des projets publics; d'ancrer une nouvelle culture de la gestion de la commande publique basée sur une identification en amont des besoins à travers une évaluation préalable.

En effet, l'évaluation préalable demeure l'une des principales nouveautés de la loi 86-12, elle constitue un élément décisif de distinction avec les autres formes de conventions de gestion déléguée du service public⁸⁶³. Cette évaluation permet de faire une analyse comparative des autres formes de réalisation du projet, pour justifier le recours aux contrats de PPP.

D'après une analyse de la loi 86-12 et son décret d'application, nous avons remarqué que le texte réglementaire relatif aux conditions et modalités de l'évaluation préalable, prévu par la loi, ne définit pas de manière claire les critères d'évaluation, dont trois sont essentiels, et dont au moins un sur les trois doit être vérifié pour permettre le recours au contrat, à savoir l'urgence, ou la nécessité de traiter un retard ou manque avéré dans la fourniture d'un service d'intérêt général; la complexité financière ou technique du projet qui ne permettrait pas à la personne

⁸⁶² GUINCHARD Serge, DEBARD Theierry, Lexique des termes juridiques campus LMD, Dalloz, 19eme edition, 2012, p.234.

⁸⁶³ Selon l'article 4 du décret d'application de ladite loi 86-12, l'autorité compétente concernée réalise une évaluation préalable avant le lancement de la procédure de passation du contrat de partenariat public-privé.

publique de définir objectivement elle-même les moyens techniques pouvant répondre à ses besoins ou d'établir le montage financier ou juridique du projet; la recherche de l'efficacité économique. C'est-à-dire que la personne publique doit démontrer de manière objective que le recours au partenariat public-privé va être d'un meilleur rendement public pour la collectivité et le citoyen que tout autre type de contrat.

En outre de l'évaluation préalable, et contrairement à l'aspect contraignant des contrats de concession en matière des risques, le législateur a adopté à travers la loi 86-12 une nouvelle orientation juridique fondée sur le partage des risques entre l'Etat et ses partenaires. En ce sens, l'article 12 de ladite loi parle d'un partage des risques, derrière lequel le législateur vise le renforcement des garanties octroyées d'une façon générale aux investisseurs pour les encourager à s'intégrer dans la stratégie de partenariat public privé. Le contrat de partenariat public-privé constitue une nouvelle forme de contrat à la fois complémentaire et distincte des anciennes formules contractuelles, car il vise à réaliser un partage optimisé des risques.

Or, à côté d'objectifs admirables, les contrats de partenariat public-privé suscitent des appréhensions diverses, notamment à cause de l'absence à ce jour d'une évaluation objective des modes de gestion déléguée et concession, ce qui rend difficile avoir de visibilité réelle sur ce nouvel outil de partenariat; aussi, l'extension du recours à des prestataires privés dans des domaines jugés stratégiques et relevant des fonctions régaliennes de l'Etat, comme l'éducation ou la santé, pose la question des garanties qui seraient données par l'Etat pour assurer les conditions d'accessibilité et d'équité future à ces services pour les citoyens.

De manière plus générale, l'élargissement du champ d'intervention du secteur privé dans le cadre de ces partenariats peut être perçu, s'il n'est pas bien encadré par la loi, comme une privatisation et une déresponsabilisation de l'Etat, avec un risque social à la fois pour les employés et pour les citoyens.

L'intérêt économique de ce mécanisme est également mis en équation, avec une crainte d'effet d'éviction des entreprises nationales (particulièrement les PME), face à des grands groupes étrangers, dont les capacités techniques, financières et juridiques sont parfois même supérieures à celles des Etats; également, l'engagement de l'Etat sur des durées pouvant aller jusqu'à 50 ans, pose la question de la soutenabilité budgétaire et de l'endettement public à moyen et long terme, induit par cet outil de financement.

Outre les limites précitées, la contradiction entre la loi 86-12 et certains lois sectorielles entrave sérieusement l'application efficiente de ladite loi. Lors de la préparation de la loi 86-12, les pouvoirs publics ont semble-t-il omis de s'intéresser à cette problématique; la simple existence des lois sectorielles interdit d'appliquer tout autre texte, d'où l'équivoque juridique qui entoure la loi sur le partenariat public-privé. Ce qui présente des zones de conflits entre cette loi et les textes existants qui mériteraient d'être clarifiées. C'est le cas par exemple des secteurs portuaires, de l'aéroportuaire, des autoroutes ou encore des énergies. Ces secteurs ont aujourd'hui leurs propres réglementations qui autorisent des partenariats avec le secteur privé, mais principalement sous forme de concession ou de gestion déléguée. Ce qui ne peut pas être assimilé au partenariat public-privé au sens qu'introduit la loi 86-12 relatives aux PPP⁸⁶⁴.

La réforme du régime de construction et gestion des ports résultant de la loi 15-02 prévoit trois régimes de gestion et exploitation des services portuaires par des personnes de droit public ou privé, l'autorisation pour les services publics tels que pilotage, remorquage, lamanage, magasinage; la concession pour l'exploitation de ports, terminaux, quais ou la manutention portuaire⁸⁶⁵; l'occupation temporaire du domaine public.

Dans le cadre de la loi 25-79 portant création de l'ONDA et dans le domaine de la construction et gestion des aéroports, l'article 2 de la loi précitée prévoit que

⁸⁶⁴ Article 10 : « La gestion d'un port ainsi que l'exploitation portuaire sont assurées, selon le cas, dans le cadre du régime de l'autorisation ou de la concession ». Loi 15-02, op.cit.

⁸⁶⁵ Article 16 de la loi 15-02, op.cit.

l'ONDA a pour objet d'assurer l'exploitation de certains ouvrages et services qu'il peut, le cas échéant concéder à des tiers, en conformité avec les clauses d'un cahier des charges. En ce qui concerne l'énergie solaire, la loi portant création de MASEN prévoit dans son article 5 que pour la réalisation de l'objet qui lui est imparti en vertu des dispositions de la présente loi, la société peut choisir des partenaires de droit public ou privé, marocains ou étrangers et leur confier, après accord de l'Etat, certaines desdites missions sur la base de convention.

La question qui demeure posée : n'y a-t-il pas une contradiction réglementaire si la loi 86-12 n'abroge pas clairement les textes réglementaires sectoriels en vigueur ?

Ces différents textes ne prévoient pas de manière détaillée les procédures de sélection des concessionnaires ni la définition des droits ou obligations des parties⁸⁶⁶. Ces conditions doivent donc être fixées au cas par cas. Il en résulte une grande diversité de régimes, des distorsions possibles dans les conditions applicables aux opérateurs bénéficiant de concessions dans des secteurs différents ou même entre opérateurs du même secteur, ainsi qu'un manque de transparence et de sécurité pour les investisseurs et opérateurs. On peut noter à cet égard que les textes successifs relatifs aux marchés publics, y compris le décret n°2-12-349 du 4 avril 2013, excluent expressément de son champ d'application les contrats de gestion déléguée de services et d'ouvrages publics.

Cette nouvelle loi apporte bien évidemment une solution réelle à l'Etat pour faire face aux défis qui l'attendent en matière de financement des projets. Lors de la préparation de la loi 86-12, les pouvoirs publics ont semble-t-il omis de s'intéresser à cette problématique : la simple existence des lois sectorielles interdit d'appliquer tout autre texte, d'où le flou juridique qui entoure la loi sur le partenariat public-privé. Ce qui présente des zones de conflits entre cette loi et les textes existants qui mériteraient d'être clarifiées.

⁸⁶⁶ Les dispositions de la loi 15-02 relative aux ports sont toutefois plus complètes.

Paragraphe 2 : Les spécificités juridiques de la concession portuaire

Soucieux de garantir un cadre normatif souple et performant répondant aux aspirations des partenaires privés, le législateur a réservé toute une section pour les autorisations et les concessions relatives à la gestion et à l'exploitation portuaires⁸⁶⁷, à travers laquelle il a défini trois modes de gestion et d'exploitation, à savoir l'autorisation d'exploitation et l'autorisation de l'occupation temporaire et la concession⁸⁶⁸.

Le présent paragraphe sera dédié à l'étude des principales caractéristiques du contrat de concession portuaire⁸⁶⁹, telle qu'elle est prévue par la loi 15-02 et d'autres textes juridiques formant le cadre normatif régissant ce mécanisme juridique d'exploitation des services publics.

I- Une concession multidimensionnelle

Selon les dispositions de l'article 17 de la loi 15.02⁸⁷⁰ la concession portuaire est soumise aux règles d'égalité, de continuité, d'adaptabilité, d'accessibilité ainsi que de publicité. Elle englobe la gestion des ports⁸⁷¹, l'exploitation de terminaux et de quais, l'exploitation de l'outillage portuaire public et privé, bord à quai, ainsi que la manutention portuaire⁸⁷².

⁸⁶⁷Section II : « Autorisations et concessions relatives à la gestion et à l'exploitation portuaires ». Loi 15.02, op.cit.

⁸⁶⁸La concession portuaire étant généralement à la fois une concession de service public et une autorisation d'occupation privative du domaine public portuaire. Article 10 : « La gestion d'un port ainsi que l'exploitation portuaire sont assurées, selon le cas, dans le cadre du régime de l'autorisation ou de la concession ». Loi 15.02, idem.

⁸⁶⁹ Le contrat de concession : « Contrat qui charge un particulier ou une société d'exécuter un ouvrage public ou d'assurer un service public, à ses frais, avec ou sans subvention, avec ou sans garantie d'intérêt, et que l'on rémunère en lui confiant l'exploitation de l'ouvrage public ou l'exécution du service public avec le droit de percevoir des redevances sur les usagers de l'ouvrage ou sur ceux qui bénéficient du service public ». Rapport « Gestion déléguée des services », cour des comptes, op.cit, p.25.

⁸⁷⁰Article 17 « La concession est attribuée après appel à la concurrence ».Loi 15.02, op.cit.

⁸⁷¹Article 16 de la loi 15.02, idem.

⁸⁷²Article 9 : « L'exploitation portuaire englobe : 1) l'exploitation des activités portuaires revêtant le caractère de service public industriel et commercial telles que le pilotage, le remorquage, le lamanage, le magasinage et l'entreposage portuaire ; 2) l'exploitation d'un terminal portuaire qui est une zone d'un port, composée de quais, de terre-pleins et d'installations, affectée au traitement d'un trafic ou à un exploitant spécifique; 3) l'exploitation de quais, de terre-pleins, de hangars ou d'autres installations portuaires;4) l'exploitation de l'outillage portuaire, composé de l'ensemble de matériels et d'équipements et servant à la manutention bord à quai, à la manipulation des

Le législateur a donné l'opportunité aux concessionnaires à travers la gestion des ports, de réunir à la fois des missions régaliennes et industrielles et commerciales.⁸⁷³ C'est-à-dire que le concessionnaire peut remplir les missions normalement dévolues à l'autorité portuaire à travers la gestion entière de certains ports, notamment les ports de plaisance et de pêche; tandis que pour les ports de commerce, le procédé s'avère particulièrement difficile, puisque le concessionnaire doit avoir une base financière solide, chose qui est possible avec les compagnies internationales qui préfèrent dans la plupart des cas recourir à l'option de l'exploitation d'un terminal ou d'un quai au lieu de gérer un port entier.

Concernant l'outillage public, il est primordial de mentionner que cette notion englobe l'exploitation des engins affectés à la manutention des marchandises, tels les portiques, les grues et les chariots élévateurs⁸⁷⁴. Comme il peut englober l'exploitation de certaines infrastructures tels les silos, les hangars et les terre-pleins⁸⁷⁵. En effet, la notion d'outillage public demeure à notre avis imprécise notamment au niveau de la distinction entre les modes d'exploitation; en guise d'exemple l'exploitation de l'outillage privé avec obligation de service public est soumise au régime de l'autorisation, alors que l'exploitation dudit outillage, lorsqu'il est entre le bord et le quai, est soumise au régime de concession, le législateur

marchandises à bord des navires et sur les zones de stockage, au transfert et au stockage des marchandises à embarquer ou à débarquer. Il comprend notamment les engins de levage fixes, mobiles ou flottants, les rampes d'accès, les engins de transfert des marchandises des quais vers les zones de stockage et vice-versa et le matériel accessoire de manutention ; 5) la manutention portuaire, composée de l'ensemble des opérations, à bord des navires et à quai, d'embarquement et de débarquement des marchandises; 6) l'exploitation de toute autre activité portuaire connexe, au service des navires, des marchandises et/ou des passagers, dont la liste est fixée par voie réglementaire ». Loi 15.02, idem.

⁸⁷³ Article 8: « La gestion d'un port englobe « 1) l'exercice de la police des ports telle que prévue par le dahir n° 1-59-043 du 12 du 28 avril 1961 relatif à la police des ports maritimes de commerce ; 2) la maintenance, l'entretien, l'adaptation et le développement des infrastructures, superstructures, bassins et chenaux portuaires et des systèmes de signalisation et d'aide à la navigation dans les ports ; 3) la maintenance, l'entretien, la gestion et l'exploitation des réseaux des voies ferrées, de voiries, d'eau, d'électricité et d'assainissement ; 4) l'octroi des concessions et des autorisations d'exploitation des activités portuaires ; 5) l'octroi des autorisations d'occupations temporaires du domaine public portuaire ». Loi 15.02, op.cit.

⁸⁷⁴ L'exploitation de l'outillage privé est intégrée au contrat de concession dans une limite spatiale comprise entre le bord et le quai. Cette mesure donne aux opérateurs privés l'opportunité d'exploiter leur outillage propre dans le cadre d'une concession. Article 12 : « Est soumise au régime de l'autorisation : 3) l'exploitation de l'outillage portuaire privé, avec obligation de service public ». Loi 15.02, op.cit.

⁸⁷⁵ L'intégration parmi l'outillage public des ouvrages à caractère infrastructurel constitue la conception large de la notion de l'outillage public et en conséquence permet à certaines structures de passer au régime de la concession.

s'articule sur l'élément spatiale pour les différencier. L'élément spatial soulève à son tour une autre imprécision concernant la limitation spatiale comprise entre le bord et le quai⁸⁷⁶, or des limites sont imposées à l'exploitation de l'outillage portuaire privé dans le cadre de la concession et les avantages qui en découlent ne peuvent intervenir que lors des opérations de chargement et de déchargement.

Concernant l'objet du contrat de concession, l'article 24 alinéa 2⁸⁷⁷ de la loi 15.02 précise que l'objet de la concession doit être contenu dans un cahier des charges⁸⁷⁸; il doit être mentionné dans le contrat d'une façon précise et mesurable selon des critères convenus à l'avance, en évitant les formulations vagues, imprécises et sujettes aux mauvaises interprétations, de même que les engagements des deux parties et les risques pris par chacune d'entre elles doivent être clairement définis⁸⁷⁹.

⁸⁷⁶Le quai et ces limites demeurent un espace mal défini par la loi, l'article 6, ne mention pas le quai. En contrepartie, il mentionne le terminal qui se compose, entre autres, précisément de quais qui s'étendent aux zones de stockage. Alinéa 5 article 9 de la loi 15.02, idem.

⁸⁷⁷Article 24: « La concession est accordée à toute personne morale de droit public ou privé qui s'engage à respecter les conditions générales d'exploitation du port et les clauses d'un cahier des charges, qui prévoit notamment :

- L'objet de la concession et la délimitation de la zone qu'elle couvre, ainsi que les parties du domaine public portuaire nécessaires à l'exploitation des installations ou des activités portuaires objet de la concession ;
- Les conditions et les délais de réalisation des infrastructures, des superstructures, des équipements et des ouvrages lorsqu'il s'agit d'une concession d'exploitation et de construction;
- Les normes et conditions de gestion, d'exploitation et d'utilisation desdits ouvrages, des équipements, infrastructures et superstructures, ainsi que les conditions et les modalités de leur entretien et adaptation;
- La ou les polices d'assurance que le concessionnaire doit contracter pour couvrir sa responsabilité pour les dommages causés aux tiers ;
- La durée de la concession
- Les redevances de la concession, leur mode de calcul et les modalités de leur paiement
- Les charges et obligations particulières du concessionnaire
- Le principe du respect de l'égalité de traitement des usagers
- Les qualifications professionnelles et techniques minimales ainsi que les garanties financières exigées du concessionnaire
- Les modalités de rémunération des services rendus par le concessionnaire
- Le cas échéant, le mode de calcul de l'indemnité à allouer au concessionnaire lorsqu'il est mis fin à la concession pour des raisons autres que l'inobservation des clauses de la convention de concession ». Loi 15.02, op.cit.

⁸⁷⁸ Le contrat de gestion déléguée est composé, par ordre de primauté, de la convention, du cahier des charges et des annexes. Article 12 de la loi 54.05, op.cit.

⁸⁷⁹ SITIR Zineb, op.cit, p.22.

Dans le même contexte, il est important de mentionner que la concession est soumise au droit du contrat par lequel elle a été constituée, c'est-à-dire, celui du pays dans lequel elle fonctionne, même si le contrat comporte certains éléments d'extranéité.⁸⁸⁰

La convention de concession lie l'ANP à toute personne morale de droit public ou privé; il est exigé que cette dernière soit constituée sous forme de société de droit marocaine⁸⁸¹, ce que nous considérons contradictoire avec les engagements internationaux du Royaume, notamment la convention de Genève du 9 décembre 1923⁸⁸².

L'appel à la concurrence ou l'appel d'offres⁸⁸³ est une condition préalable à tout octroi de concessions portuaires, afin de justifier l'égalité entre les candidats à la concession. Toutefois, il peut être fait recours à une procédure de négociation directe lorsque, après mise en concurrence, aucune offre n'a été proposée ou retenue⁸⁸⁴. Ce principe vient d'être confirmé par la loi 86-12 sur le partenariat public privé qui a soumis l'attribution des contrats de PPP aux principes de liberté d'accès, d'égalité de traitement, d'objectivité, de concurrence, de transparence et du respect des règles de bonne gouvernance à travers l'appel d'offres⁸⁸⁵, le dialogue compétitif⁸⁸⁶ et à titre exceptionnel, la procédure négociée⁸⁸⁷.

⁸⁸⁰ Rapport, « Les concessions de services publics et leur contrôle », séminaire organisé par le ministère des finances, de la privatisation et du tourisme, Rabat, 4 et 5 décembre, 2000.

⁸⁸¹ Article 30 de la loi 15.02, op.cit.

⁸⁸² Convention sur le régime international des ports maritimes, conclue à Genève le 9 décembre 1923. Dahir n° 1-73-281 du 2 janvier 1974 portant publication de la convention et du statut sur le régime international des ports maritimes faite à Genève le 9 décembre 1923, B.O n° 3196 du 30 janvier 1974.

⁸⁸³ L'appel d'offres est une procédure qui permet de choisir, suite à un appel public à la concurrence, l'offre économiquement la plus avantageuse, sur la base de critères objectifs prévus dans le règlement de la consultation et portés à la connaissance des candidats. « Glossaire marchés publics », collection ECM, les cahiers du club secteur public, n°2, 2009, p.103.

⁸⁸⁴ Cette disposition de la loi 15.02 est confortée par l'article 5 de la loi 54-05 relative à la gestion déléguée des services publics.

⁸⁸⁵ Elle peut être passée, à titre exceptionnel, si le service ne peut être réalisé ou exploité, pour des considérations techniques ou juridiques, que par un seul opérateur privé, ou au cas d'urgence résultant d'événements imprévisibles pour la personne publique, ainsi que pour les raisons de défense nationale ou de sécurité publique.

⁸⁸⁶ Le recours au dialogue compétitif est initié par la personne publique dans le cas où elle est objectivement dans l'impossibilité de définir seule et à l'avance les moyens techniques pouvant répondre à ses besoins ou d'établir le montage financier juridique du projet donnant lieu au service objet du contrat.

À ce niveau il est primordial de signaler, qu'avant l'entrée en vigueur de la loi 54-05 sur la gestion déléguée, aucune procédure de mise en concurrence n'était légalement imposée, en vue de l'attribution des conventions de gestion déléguée aux opérateurs privés. Certaines conventions avaient ainsi été conclues de gré à gré, ce qui avait suscité des critiques relatives au manque de transparence de telles attributions. La plupart des concessions et des contrats de gestion déléguée étaient néanmoins attribués, en pratique, après des procédures d'appel d'offres, régies par la volonté des autorités délégantes, en s'articulant sur le décret relatif aux marchés publics⁸⁸⁸.

D'une façon générale, le choix du concessionnaire est fondé sur son profil particulier et sur la qualité de l'offre de concession présenté, qui doit être avantageuse et performante. Dans certains cas les autorités concédantes accordent une intention particulière à la nationalité des candidats, en imposent la condition de nationalité marocaine, ou au moins une prise de participation des nationaux au capital social, sans faire une distinction entre contrat de concession portuaire⁸⁸⁹ conclu avec des personnes de droit privé⁸⁹⁰ ou de droit public⁸⁹¹. Aussi, le concessionnaire a l'obligation de remplir des conditions nécessaires pour l'exercice de l'activité, à savoir, les conditions financières, techniques et professionnelles qui peuvent garantir le bon déroulement de l'activité et il ne doit, ni lui, ni son représentant l'égal, faire l'objet d'une condamnation judiciaire pouvant porter

⁸⁸⁷ La procédure négociée, elle n'est possible qu'à titre exceptionnel et dans des cas limitativement énumérés : le service ne peut être réalisé ou exploité, pour des considérations techniques ou juridiques, que par un seul opérateur privé ; l'urgence résultant d'événements imprévisibles pour la personne publique ; les raisons de défense nationale ou de sécurité publique.

⁸⁸⁸ LEFEBVRE Francis, étude « La gestion déléguée des services publics au Maroc », Rev newsletter Maroc n° 17, CMS bureau LEFEBVRE Francis Maroc, septembre 2006, p.5.

⁸⁸⁹ À ce niveau, il faut faire la distinction entre plusieurs types de concession portuaire, notamment la concession d'outillage public, la concession d'exploitation d'un terminal portuaire ou la concession d'un port de plaisance. Ces derniers types de concessions est soumis aux mêmes conditions que la concession d'outillage public dans la mesure où un port de plaisance à la qualité d'outillage public.

⁸⁹⁰ Article 1^{er} « toute personne, qui dans l'exercice de sa profession, prend en garde des marchandises faisant l'objet d'un transport international en vue d'exécuter ou de faire exécuter des services relatifs au transport en ce qui concerne ces marchandises dans une zone placée sous son contrôle ou sur laquelle elle a droit d'accès ou d'utilisation... ». La convention internationale de Vienne du 17 avril 1991 sur « la responsabilité des exploitants de terminaux de transport dans le commerce international », op.cit.

⁸⁹¹ Article 13 et 24 de la loi 15-02, op.cit.

atteinte à l'exercice de l'activité ou la réputation du port ou d'être l'objet d'un jugement définitif ayant comme conséquence la liquidation de sa société.

Comme tous les autres types de contrat, le contrat de concession portuaire doit répondre à un ensemble d'éléments de forme et de fond, sous peine de nullité, tels le lieu, l'objet, la durée, le prix, les cautions et garanties, le montant que le concessionnaire devra investir, les modalités de la tutelle du concédant, les performances techniques et d'exploitation demandées au concessionnaire, les équipements minimum que le concessionnaire devra mettre en œuvre, les dispositions que devra prendre le concessionnaire en matière de formation du personnel, les règles d'ajustement des tarifs, les redevances⁸⁹² et autres paiements⁸⁹³ et les conditions de déchéances de la concession⁸⁹⁴.

Les redevances présentent la pierre angulaire du régime financier de la concession⁸⁹⁵. Se sont des rémunérations perçues directement des usagers en contre partie des services fournies par le concessionnaire, ce qui permet de distinguer le contrat de concession de service public d'autres contrats administratifs et notamment celui du marché de travaux publics⁸⁹⁶. D'une façon générale les tarifs sont fixés par les voies réglementaires, tout en gardant la possibilité de prévoir un tarif maximum par l'acte de concession, ce qui permet au concessionnaire d'aménager librement le taux de redevances applicables aux usagers, et notamment diversifier les taux en considération des modalités d'utilisation du service. Aussi, le concessionnaire garde

⁸⁹²Elles sont de deux types, la redevance foncière et la redevance d'usage, la redevance foncière s'agit d'une rémunération rendue en contrepartie du service de la mise à disposition de l'outillage ou du domaine public, elle résulte d'un calcul de la valeur locative du terrain d'un immeuble aux prix du marché, et peut tenir compte de l'avantage spécifique. Pour la redevance d'usage, elle est due au concédant en contrepartie de l'utilisation d'infrastructures portuaires.

⁸⁹³ L'article 7 : « ...Toute occupation du domaine public comportera le paiement d'une redevance annuelle dont le montant sera fixé par l'arrêté y relatif ». Dahir du 30 novembre 1918 relatif aux occupations temporaires du domaine public, op.cit.

⁸⁹⁵L'article 29 : « le contrat de gestion déléguée peut autoriser le délégataire à collecter, pour le compte du délégant ou de l'Etat des taxes, redevances, fonds, ou participations ». Loi 54-05 op.cit.

⁸⁹⁶Ce type de contrat comporte une rémunération versée une fois pour toutes par l'administration cocontractante. Autrement dit, un contrat comportant une rémunération versée par l'administration contractante n'est pas une concession.

la possibilité d'inclure dans le contrat de concession des clauses d'indexation⁸⁹⁷, permettant la modification des redevances, cette modification peut aussi résulter des dispositions d'ordre législatif ou réglementaire.

Le contrat de concession et un contrat de gré à gré, ou les parties doivent se mettre d'accord sur les conditions générales d'exploitation du port, et les clauses d'un cahier des charge⁸⁹⁸ contenant aussi les conditions applicables au contrat de concession, ses objectifs⁸⁹⁹ et les droits et obligations des parties, ainsi que la validité de la concession, les conditions de réalisation des ouvrages et leurs modalités d'entretiens et leurs normes d'adaptation⁹⁰⁰.

En outre de clauses précitées, le cahier des charges doit contenir des clauses financières⁹⁰¹, et des clauses liées à la durée de prorogation après expiration, qui ne peut dépasser vingt ans⁹⁰². Cette durée qui a été à notre avis arrêtée, arbitrairement par le législateur, s'agit d'un « *juste milieu* » entre deux tendances, celle du bail emphytéotique c'est-à-dire d'une durée de 90 ans et ceux de la protection du

⁸⁹⁷ Une clause d'indexation est une clause de contrat qui prévoit qu'un de ses éléments (prix par exemple) évoluera en fonction de l'évolution d'une autre donnée (indicateur économique), elle entraîne automatiquement la modification du tarif des redevances. CHAVANCE Emmanuelle, « Le nouveau régime des clauses d'indexation », Rev trimestrielle LEXISNEXIS Jurisclasseur, octobre-novembre-décembre, 2013, p.23.

⁸⁹⁸ Article premier : « Sauf les autorisations comportant des usages d'eau qui feront l'objet d'un texte spécial ultérieur, les occupations temporaires des parcelles dépendant du domaine public seront dorénavant régies par les dispositions législatives ci-après. 2° alinéa ajouté par la loi 17-98: Toutefois, l'occupation temporaire des parcelles dépendant du domaine public, nécessaires à la réalisation de l'objet d'une concession de service public, ou d'une concession de la construction, de l'entretien et de l'exploitation d'un ouvrage public, peut s'effectuer dans les conditions fixées par la convention de concession et le cahier des charges ». Dahir du 30 novembre 1918 relatif aux occupations temporaires du domaine public tel qu'il a été modifié par la loi 17-98, op.cit.

⁸⁹⁹ Selon les dispositions de l'article 24 de la loi 15.02 les clauses du cahier des charges doivent déterminer l'objet spécifique de la concession et de sa délimitation géographique, autrement dit la zone qu'elle couvre, ainsi que l'ensemble des parties au DMP nécessaire pour que le concessionnaire exerce les activités liées à la concession.

⁹⁰⁰ Les cahiers des charges doivent mentionner pour la validité de la concession les conditions de réalisation des ouvrages et leurs modalités d'entretiens et leurs normes d'adaptation, sachant que le concessionnaire en cas d'une concession d'exploitation peut effectuer des réalisations concernant les infrastructures, les superstructures, l'équipement et les ouvrages. Quant au régime juridique de ces travaux, il est déterminé par l'article 2 du dahir du 27 février 1925 approuvant le contrat de concession à l'office chérifien des phosphates au port de Casablanca qui déclare d'utilité publique les travaux que comporte la concession. Le coût des travaux est à la charge du concessionnaire, du moins c'est ce qui se dégage de l'article 2 du dahir du 3 août 1932 approuvant le contrat de concession du port de Safi au même office, B.O n° 649 du 31 mars 1925.

⁹⁰¹ Traitant les redevances que doit verser le concessionnaire à l'autorité portuaire en contrepartie de l'exploitation et les modalités de leur calcul, ainsi que, les modalités de leur paiement.

⁹⁰² Le contrat doit inclure des clauses indiquant la durée qui ne doit pas excéder à 30 ans et qui peut être prorogée d'une durée supplémentaire de 20 ans. La durée totale maximale de la concession (y compris sa prorogation) ne doit en principe dépasser 50 ans, la durée de l'occupation du domaine public portuaire sous le régime concessionnaire est alignée sur celle de la concession.

domaine public portuaire. La durée de la concession est généralement calculée en fonction de l'amortissement, à ce niveau nous estimons la durée du contrat tel quel est prévu par la loi 15-02 est largement suffisante pour amortir les ouvrages, équipements et installations prévus par la convention de concession.

Également, le cahier des charges doit indiquer les garanties financières exigées au concessionnaire pour la continuité de son activité et les modalités de rémunération des services et prestations rendues par le concessionnaire⁹⁰³ et les modalités du calcul de l'indemnité offerte au concessionnaire au cas où lui serait retirée la concession pour des raisons autre que celles qui sont liées à l'inobservation des clauses de la convention de la concession. Dans la plupart cas est l'œuvre des autorités concédantes produisant un cahier des charges type qui s'applique à tout contrat de concession portant sur le secteur portuaire⁹⁰⁴.

La loi 15.02 a fixée également un ensemble de conditions générales, sans lesquelles le contrat de concession portuaire, sera nul et de nul effet. En effet, le contrat de concession portuaire doit contenir obligatoirement des clauses déterminant l'objet de la concession, la consistance des biens concédés ou, en cas de fin de concession, les règles régissant les biens de retours et les bien de reprises.

Outre les éléments précités, le contrat de concession doit contenir également, les charges et les obligations relatives à l'entretien des installations et des infrastructures, les conditions relatives au renouvellement, à la prorogation, ou le cas échéant le rachat, la résiliation ou la déchéance, les modalités du rachat ou de renouvellement de la concession. Ainsi, que certaines clauses en relation avec les respects des conditions et les prescriptions relatives à la défense nationale et à la sûreté publique. Le manquement de ses devoirs, ouvre la voie au retrait de la concession sans indemnisation dans certains cas⁹⁰⁵.

⁹⁰³ Article 24 alinéa 11 de la loi 15.02, op.cit.

⁹⁰⁴ GROS DIDIER DE MATONS Jean, « Les concessions portuaires », édition EMS, Paris, 2012, pp. 87-88.

II. Quelle place réservée à l'autorité concédant

Le contrat de concessions en tant que contrat administratif, tend à préserver l'intérêt général à travers le renforcement des pouvoirs accordés à l'administration, ce qui touche à l'un des principes fondamentale de l'architecture contractuelle, à savoir l'équilibre contractuelle entre les parties. Cependant, ces pouvoirs sont contrebalancé par les garanties reconnues au contractant et qui se résume dans le droit essentiel à l'équilibre financier du contrat. En effet, l'autorité concédante dispose à l'égard de son concessionnaire, de certains pouvoirs élargis bouleversant l'équilibre contractuel entre les parties, tel celui de la surveillance et du contrôle et de direction⁹⁰⁶. Ce pouvoir permet à l'autorité concédante de vérifier pendant l'exécution du contrat de concession, si le concessionnaire respecte les stipulations contractuelles, et d'imposer au concessionnaire des modalités d'exécutions du contrat de concession sur des points qui n'ont pas fait l'objet de stipulation expresse. Le concessionnaire a l'obligation de se conformer aux ordres de service⁹⁰⁷ pris par l'autorité concédante chargé du contrôle des travaux et des services à réaliser, les délais d'exécution de l'application, de la législation sur le travail, l'embauchage et la rémunération des ouvriers, l'organisation de la police des chantiers, les soins et secours. Ces ordres de services font souvent l'objet des dispositions expresse contenues dans le cahier des clauses administratives générales.

Dans le même contexte, s'inscrit le pouvoir de l'autorité concédante à prononcer des sanctions à l'encontre du concessionnaire si ce dernier n'exécute pas ou exécute mal les activités, ou l'exécute tardivement⁹⁰⁸. En guise d'exemple l'arrêt ou la suspension des activités pendant six mois fait perdre la concession⁹⁰⁹.

⁹⁰⁶ Article 17: «...Le délégant dispose d'un pouvoir général de contrôle économique, financier, technique, social et de gestion inhérent aux engagements découlant du contrat », loi 54-05 relative à la gestion déléguée, op.cit.

⁹⁰⁷ L'ordre de service est un ordre adressé par l'administration, à l'entrepreneur de travaux publics, en vue de lui prescrire les modalités d'exécution du travail, en appliquant et en complétant ou même en modifiant certains dispositions du marché » DE LAUBADERE Alain, « Traité théorique et pratique des contrats administratif », livre IV, tome II, 1959, p. 319.

⁹⁰⁸ Le contrat de concession détermine les sanctions qui pourront être prises par l'autorité concédante à l'encontre du concessionnaire en cas d'infraction aux dispositions contractuelles : Pénalités, dommages-intérêts, mise sous

Le pouvoir de sanctionner comporte par fois des limites, telle l'exclusion de sanctions pénales, le respect de certaines règles procédurales, la mise en demeure et le droit de la défense. À cet égard, il est important de mentionné que l'adocrine instaure une distinction entre les sanctions coercitives et les sanctions pécuniaires, ces derniers ont une application automatique, telle la pénalité pour retard d'exécution, ici l'administration n'est pas obligée de démontrer l'existence d'un préjudice. Pour les sanctions coercitives, elles connaissent de multiples applications, telle la mise en régie, la réadjudication à la folle enchère⁹¹⁰, la résiliation et enfin l'exclusion des marchés de l'Etat. En cas de préjudice subi, le concessionnaire peut saisir le juge par une action en indemnité.

Pour ce qui concerne les droits du concessionnaire, ils se situent notamment sur le plan financier, afin d'assurer un équilibre financier, permettant aux concessionnaires de faire face à certains problèmes issues de l'exécution des contrats de concession tels le paiement des crédits, à ce niveau on peut citer le cas du paiement fractionné du prix, du versement d'avance lorsqu'elles sont prévues par le cahier des prescriptions communes ou par le cahier de prescription spéciales.

séquestre ou déchéance. Des procédures de mise en demeure et de conciliation doivent être mises en œuvre avant l'application de ces sanctions. Les contrats de concession prévoient le principe et les modalités de l'indemnisation du concessionnaire en cas de non-exécution par l'autorité concédante de ses obligations ou de résiliation du contrat sans motif raisonnable. Article 15 du projet de loi-cadre sur les concessions. Voir aussi, l'article 25 de la loi 15-02, op.cit et l'article 32 de la loi 54-04, op.cit.

⁹⁰⁹ Article 26 « Sans préjudice des clauses particulières figurant dans la convention de concession et dans le cahier des charges, l'agence nationale des ports ou, le cas échéant, le concessionnaire de la gestion du port, peut prononcer, d'office et sans indemnité, la déchéance de la concession lorsque le concessionnaire :

- Ne démarre pas l'activité pour laquelle il a été autorisé dans les délais fixés et ne le fait pas après un délai qui lui est fixé ;
- Ne remplit plus les conditions exigées pour l'exercice de son activité
- A cessé son activité pour une durée supérieure à six mois
- Ou son représentant légal, a fait l'objet d'une condamnation judiciaire pour des délits compromettant l'activité exercée ou la réputation du port
- Est mis en liquidation judiciaire par un jugement définitif ». Loi 15.02, op.cit.

Paragraphe 3 : La protection du concessionnaire et l'équilibre contractuel

Pour protéger le concessionnaire contre l'abus de l'administration notamment en manque à ses obligations ou de retrait de concession pour des motifs autres que l'inexécution de la convention de la part du concessionnaire, le législateur a réservé aux concessionnaire un ensemble de privilèges règlementaires.

I-Quelle protection du concessionnaire face aux abus de l'administration

Selon les dispositions de l'article 22 de la loi 15-02 le concessionnaire à un droit d'indemnisation⁹¹¹. Aussi, il a le droit d'être indemnisé lorsque l'administration commis une faute lors de l'exécution du contrat, ou lorsqu'au cours de l'exécution du contrat le concessionnaire a été amené à effectuer des prestations qui n'avait pas été envisagées initialement, mais qui se sont avérés en cours de marché, nécessaire ou simplement utile pour l'administration, et qu'ont participés à l'aggravation de ses charges contractuelles. Ce droit signifie que le concessionnaire ne doit pas voir, malgré les prérogatives de l'administration, la situation financière tel qu'elle a avait été établie par le contrat initialement, bouleversée à son détriment.

En principe, c'est le juge qui détermine le montant de l'indemnité lorsque la question n'est pas réglementée par les clauses du contrat. à ce propos il primordial de signaler que selon la théorie du fait du prince⁹¹² le concessionnaire ne peut

⁹¹¹Article 22 : « En cas de retrait de la concession avant le terme prévu par la convention, pour des raisons autres que l'inexécution par le concessionnaire des conditions de ladite convention, les créanciers dont les créances sont nées des hypothèques prévues à l'alinéa 2 de l'article 19 ci-dessus, sont subrogés pour le recouvrement de leurs créances, au concessionnaire à concurrence de l'indemnité fixée par le cahier des charges prévu à l'article 24 ». Loi 15.02, op.cit. Voir aussi l'article 31 « Le contrat de gestion déléguée prévoit le principe et les modalités de l'indemnisation du délégataire en cas de non-exécution par le délégant de ses obligations ou de résiliation du contrat pour une raison non imputable au délégataire ». Loi 54-04, idem.

⁴⁰⁰Le fait du prince est constitué par les actes juridiques et les opérations matérielle qui ont des répercussions sur le contrat et qui ont été effectué par la collectivité qui a conclus le contrat mais agissent en une autre qualité que celle de contractante. Il y adonc fait du prince chaque fois que les autorités des collectivités contractantes agissent en vertu d'une compétence autre que celle qu'elles tiennent du contrat. C'est-à-dire qu'on est en présence d'un aléa administratif, donc du fait du prince lorsque la mesure prise traduit la volonté de la puissance publique d'intervenir. Si un événement imprévisible, exceptionnel et général avait causé l'intervention, on auraitété face à une imprévision

prétendre à une indemnisation pour des interventions nécessitées par l'intérêt général qu'en présence des conditions suivantes, la mesure génératrice du préjudice doit être le fait de l'autorité concédante, et que cette dernière déséquilibre significativement le contrat sur le plan financier en aggravant les charges du concessionnaire d'une manière non prévue au contrat. En cas de modification unilatérale du contrat de concession par l'autorité concédante⁹¹³, le concessionnaire a le droit d'obtenir une indemnisation le couvrant de l'intégralité de l'accroissement des charges qui en est résulté. La jurisprudence marocaine va dans le même sens en admettant que l'autorité concédante peut imposer des obligations non prévues dans le cahier des charges si l'intérêt du service l'exige. Dans ce stade une autre théorie s'ajoute à celle du fait du prince, à savoir, la théorie de l'imprévision⁹¹⁴.

Le concessionnaire est tenu de prendre en considération la nature du contrat de concession en tant que contrat de droit public où l'équilibre des risques se fait en imposant la continuité du service avec le corollaire de l'imprévision⁹¹⁵, ce qui donne droit au concessionnaire de réclamer une révision des clauses financières en cas de circonstances exceptionnelles qui ne sont imputables ni au concédant, ni au concessionnaire⁹¹⁶, et aussi de prétendre des indemnités conformément au

⁹¹³Le régime du contrat administratif reconnaît à l'administration la possibilité d'interventions unilatérales, soit pour mettre fin au contrat, soit pour modifier ses conditions d'exécution : si l'existence de ce pouvoir en l'absence de stipulations contractuelles avait été souvent mise en doute, le juge l'a récemment confirmé, en considérant qu'il faisait partie des « règles générales applicables aux contrats administratifs ». Le contrat ne parvient donc pas à s'affranchir réellement de la logique de l'unilatéralité. CHEVALLIER Jacques « Le droit administratif droit de privilège ? », article en ligne, https://cours.univ-paris1.fr/pluginfile.php/632624/mod_resource/content/1/J. Consulté le 10 janvier 2018.

¹⁰¹⁶ La théorie de l'imprévision propose de modifier le contrat de manière à soulager le cocontractant surchargé par les circons. BROGI Alice, « La théorie de l'imprévision dans les contrats internationaux », article en ligne, <http://blogs.u-paris10.fr/content/la-theorie-de-l%E2%80%99imprevision-dans-les-contrats-internationaux-par-alice-broggi>. Consulté le 10 janvier 2018.

⁹¹⁵À ce niveau, il ne faut pas confondre l'imprévision avec la force majeure qui est selon les termes de l'article 269 du DOC « Tout fait que l'homme ne peut prévenir, tel que les phénomènes naturels (inondations, sécheresses, orages, incendies, sauterelles), l'invasion ennemie, le fait du prince, et qui rend impossible l'exécution de l'obligation. N'est point considérée comme force majeure la cause qu'il était possible d'éviter, si le débiteur ne justifie qu'il a déployé toute diligence pour s'en prémunir. N'est pas également considérée comme force majeure la cause qui a été occasionnée par une faute précédente du débiteur. Dahir formant code des obligations et des contrats, op.cit.

⁹¹⁶Le principe d'adaptation aux évolutions technologiques, économiques et sociales. Article 3 de la loi n° 54-05 relatif aux principes du service public. Rapport, « Gestion déléguée », cours des comptes, op.cit, p.41.

principe civiliste *Rebus Sic Stanibus*⁹¹⁷, cette indemnité se justifie par l'impossibilité du concessionnaire, malgré la mise en disposition des moyens nécessaires, d'assurer le service sans risquer des pertes; à ce niveau, le concessionnaire peut réclamer une indemnité afin de rétablir l'équilibre financier du contrat et d'empêcher l'interruption de service public.

En outre des droits et garanties précités, le législateur à travers la loi 15.02 a reconnu au profit du concessionnaire un droit de superficie qui est un droit réel sur les installations portuaires à caractère immobilier⁹¹⁸, couvrant toute la période du contrat de concession avec occupation du domaine public⁹¹⁹. Ce droit est systématique sauf dans le cas de stipulation contraire.

II- Le droit de superficie une innovation législative

Le droit de superficie confère à son titulaire le droit de constituer une hypothèque qui reste limitée à la garantie des seuls emprunts contractés par le concessionnaire pour garantir le financement de la réalisation, la modification ou les extensions desdits ouvrages, ainsi qu'aux constructions, équipements fixes, et installations à caractère immobilier⁹²⁰. Ce qui contredit considérablement la stratégie de certains grands opérateurs, présents sur plusieurs ports et qui garantissent un bien pour en financer un autre ailleurs. Les financements par leasing au crédit-bail ne sont pas possibles.

Le droit de superficie selon la loi 15-02, peut donc être regardé comme un droit réel immobilier, temporaire, et que l'on pourrait qualifier d'administratif, sauf

⁹¹⁷ Terme latin, « choses demeurant en l'état », la clause *rebus sic stantibus* est invoquée, en droit privé, pour fonder la théorie de la révision pour imprévision. Site officiel du dictionnaire juridique d'Alloz, <http://actu.dalloz-etudiant.fr/>. Consulté le 19 avril 2016.

⁹¹⁸ Le champ d'application du droit de superficie s'étend sur les ouvrages, les constructions, les équipements fixes et les installations à caractère immobilier nécessaires pour l'exercice de l'activité concédée.

⁹¹⁹ Selon l'article 19 de la loi 15.02 le droit de superficie intervient lorsque la concession comporte une occupation temporaire du domaine public portuaire, et aucune clause incluse dans la convention de concession n'interdit le recours à ce droit.

⁹²⁰ Article 19 : « Les ouvrages, constructions, équipements fixes et installations à caractère immobilier, prévus par la concession ne peuvent être hypothéqués que pour garantir les seuls emprunts contractés par le concessionnaire en vue de leur financement, leur réalisation, leur modification ou leur extension. Loi 15.02, idem.

qu'il ne donne pas le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue⁹²¹, tel quelle est prévu par la définition classique d'un droit réel en droit civil⁹²². La loi 15-02, reflète ainsi la volonté du législateur de concilier l'objectif valorisation économique du domaine public portuaire et l'objectif de protection de ce même domaine.

En effet, en reconnaissant un droit de superficie sur les ouvrages réalisés par le concessionnaire, ce dernier bénéficie désormais de plusieurs prérogatives, notamment, la possibilité d'hypothéquer les biens réalisés sur le domaine public portuaire, la possibilité de céder ou de transmettre ses droits sous réserve d'un accord préalable de l'ANP⁹²³. Il convient de rappeler que les droits réels découlant du droit de superficie (tel que défini précédemment) ne concernent que les occupations a concessionnaire. Les simples occupations temporaires privatives du domaine public portuaire demeurent soumises au principe d'imprescriptibilité et d'aliénabilité du domaine public et ne sont pas par conséquent constitutives de droit réel.

L'hypothèque demeure un instrument de garantie des emprunts limité aux seuls bénéficiaires de droits de superficie, dans le cadre des concessions emportant occupation du DPP, il s'éteint au plus tard à l'expiration de la durée de la convention de concession.⁹²⁴ Les ouvrages et installations réalisés par les autres investisseurs sur le DPP ne peuvent être hypothéqués et ce quel que soit leur importance et consistance.

De ce qui précède, il semble donc que le droit de superficie reconnu au concessionnaire sur ouvrages édifié sur le domaine public portuaire ne constitue

⁹²¹ FOURNIER.A, « Droits réels sur le domaine public: Délivrance des titres par des organismes autonomes », *Rév française de droit administratif*, juin 1997.

⁹²³ Article 36, « Le conseil d'administration dispose de tous les pouvoirs et attributions nécessaires à l'administration de l'agence. A cet effet, il règle par ses délibérations les questions générales intéressant l'agence et notamment : Approuve les contrats d'hypothèques conclus par les concessionnaires pour garantir le financement, la réalisation, la modification ou l'extension des ouvrages, des constructions, des équipements fixes et des installations à caractère immobilier, prévus par la concession ». Loi 15.02. Voir aussi, l'article 19 : « Toutefois, le contrat d'hypothèque doit être approuvé par l'agence nationale des ports ». Loi 15-02, idem.

⁹²⁴ Article 19 : « Les hypothèques sur les droits et biens précités s'éteignent au plus tard à l'expiration de la durée de la convention de concession ». Loi 15.02, idem.

pas un authentique droit de propriété et peut constituer à notre avis une incertitude et un obstacle à l'investissement privé. Il ne présente pas le caractère absolu et perpétuel qui caractérise le droit de propriété⁹²⁵ puisque dès sa naissance il est certain que les ouvrages ne pourront en tout état de cause rester entre les mains du concessionnaires au-delà de la durée de la concession, ce droit est limité dans sa prérogative d'user de la chose conformément à l'affectation du domaine sur lequel se situent les ouvrages. Ces limites pourraient, en conséquence, constituer un désavantage pour les ports nationaux comparativement aux ports concurrents qui bénéficient d'une réglementation plus souple.

Sous-section 2 : L'extinction du contrat de concession et le sort des biens

Comme tout type de contrat, le contrat de concession portuaire bien qu'il s'inscrit dans la catégorie des contrats à longue durée, il a une durée de vie bien déterminée qui peut être interrompue par la volonté de l'un des deux parties ou bien qu'elle pourra être prolongée suite à son renouvellement.

Paragraphe 1 : Les différentes formes de l'extinction du contrat de concession portuaire

D'une façon générale, lorsque le contrat de concession arrive à son terme, il cesse de produire ses effets à l'égard des parties de la convention et des tiers, sauf au cas du renouvellement⁹²⁶, qui peut être sous forme d'un contrat différent ou

⁹²⁶Article 25 : La convention de concession prévoit notamment : « Le cas échéant, les conditions de renouvellement ou de prorogation », loi 15.02, op.cit. Voir aussi, l'article 10 : « Fin du contrat. « Le contrat comporte des dispositions relatives à la fin normale du contrat. Il comporte également des dispositions relatives à la fin anticipée du contrat, notamment dans les cas suivants : Le rachat de la gestion déléguée par le délégant après l'expiration d'une période déterminée dans le contrat; la déchéance du délégataire prononcée par le délégant, en cas de faute d'une particulière gravité du délégataire ; la résiliation du contrat par le délégataire en cas d'une faute d'une particulière gravité du délégant; la résiliation du contrat en cas de force majeure ». Loi 54.05, op.cit.

identique à celui qui fut initialement élaboré. Cette opération implique parfois de nouvelles négociation et même l'intervention à nouveau des procédés de la concurrence.

I- Le renouvellement du contrat

La loi 15-02 n'a pas évoqué le renouvellement par la tacite reconduction, elle a laissé aux parties la liberté d'inclure dans le cahier des charges ladite clause. Une telle pratique demeure à notre avis contradictoire à l'esprit libérale que reflète la réforme portuaire, vu qu'elle élimine les règles concurrence. Cependant le contrat de concession pourra être renouveler ou modifier à travers un avenant, suite à la décision des parties en cours d'exécution du contrat, ou bien à l'expiration de sa durée.

Dans le même contexte il faut retenir que malgré l'arrivée au terme du contrat, le concessionnaire peut gérer de fait le service concédé, sans que le contrat fasse l'objet de renouvellement ou d'avenant, au cas ou la nature du service concédé oblige le concessionnaire à maintenir l'exploitation et la gestion dudit service. Cependant le concessionnaire à le droit de recevoir du concédant, le remboursement des frais engagés pour assurer la continuité obligatoire du service.

En matière de garantie de renouvellement, il est primordial de mentionné que à l'expiration de la première période des occupations à caractère concessionnaire et des autorisations d'occupation, le titulaire ne bénéficie d'aucune garantie quant à sa prorogation et encore moins son renouvellement au-delà de la période maximale fixée par la loi 15-02.

La prorogation de la période initiale n'est pas automatique et est soumise l'accord préalable de l'agence nationale des ports⁹²⁷. Cet accord pourrait être refusé par cette dernière sans ouvrir droit à aucune indemnité en faveur du concessionnaire ou du permissionnaire.

⁹²⁷Article 27 : « Les concessions, les autorisations d'exploitation ou les autorisations d'occupation temporaire du domaine public portuaire, ne peuvent être accordées, à l'intérieur du port objet de la concession de gestion par le concessionnaire de la gestion du port, qu'après l'accord préalable de l'Agence nationale des ports ». Loi 15.02, op.cit.

II- Le rachat de la concession

Normalement le contrat de concession prend fin suite à son expiration, à savoir son arrivé de plein droit au terme de la période pour laquelle a été conclu. Sauf que dans certains cas le contrat peut également prendre fin par anticipation pour cause de rachat de la concession. Le rachat permet à l'autorité concédante de mettre fin au contrat de concession avant l'arrivée du terme contractuel⁹²⁸, moyennant l'indemnisation du concessionnaire. Cette option juridique et très utile pour récupérer la concession et mettre fin à certains problèmes qui naissent à la suite de situations non prévues.

Sous réserve du rachat légal institué par un texte spécial, et du rachat amiable dont les conditions sont réglées par voie d'accord particulier entre le concédant et le concessionnaire, le rachat ne peut s'exercer que dans les conditions prévues par le contrat qui devrait indiquer, l'époque à partir de laquelle le rachat pourra avoir lieu, et le délai de préavis à respecter par le concédant.

La décision de rachat doit être prononcée par l'autorité compétente pour accorder la concession et dans les mêmes formes que sa signature sauf dispositions contraires du contrat. Cette décision prend effet à la date ou elle est prise par l'autorité compétente. Lorsque la décision de rachat est soumise à l'approbation de l'autorité de tutelle, les effets du rachat ne se trouvent pas reportés à la date à laquelle intervient cette approbation car celle-ci à pour seul effet de rendre définitive la décision de rachat prise par l'autorité concédant.

Dans le même contexte, la loi sur la gestion déléguée a prévu, en cas de fin anticipée du contrat de la gestion déléguée, la possibilité de rachat du contrat par le délégant après l'expiration d'une période déterminée dans le contrat en cas de défaillance, ou de la volonté de l'une des parties à rompre le lien contractuel avant échéance⁹²⁹. Le rachat du contrat équivaut à la dissolution de la société délégataire

⁹²⁸Article 25 : « ... Les conditions de rachat, de résiliation et de déchéance ». Loi 15.02, op.cit.

⁹²⁹Article 10 : « Fin du contrat, le contrat comporte des dispositions relatives à la fin normale du contrat. Il comporte également des dispositions relatives à la fin anticipée du contrat, notamment dans les cas suivants : Le rachat de la gestion déléguée par le délégant après l'expiration d'une période déterminée dans le contrat », Loi 54.04, op.cit.

car la loi a prévu ledit rachat et non pas l'acquisition des actions détenues par le partenaire de référence par le délégant. Cette dernière option présente l'avantage d'assurer la continuité du service public, à travers le maintien en activité de la société délégataire indépendamment du tour de table de ses actionnaires.

Concernant le rachat partiel de la concession, ce dernier demeure le fruit de la pratique, car la loi 15.02 nie son existence. Le rachat partiel de la concession doit tenir compte de deux éléments, le premier relatif au calcul du régime d'indemnisation qui doit prendre en considération la partie non rachetée, le deuxième est relatif au préjudice qui peut être causée au concessionnaire concernant les pertes à la suite de la réduction de ses droits sur la concession initiale.

A ce niveau on peut ajouter aussi, la résiliation conventionnelle qui résulte de l'accord des parties qui décident de mettre fin au contrat, avant l'expiration de la durée pour laquelle il avait été conclu. Cette résiliation intervient avec ou sans indemnité, au profit du concessionnaire, selon les termes de l'accord. La résiliation peut également être de plein droit, en cas de disparition de l'objet de la concession résultant par exemple d'un événement de guerre ou d'une catastrophe naturelle. La résiliation peut également être prononcée par le juge, à la demande du concessionnaire, pour sanctionner les manquements de l'autorité concédante à ses obligations contractuelles, la résiliation peut également être prononcée par le juge lorsque le service concédé a cessé d'être viable.

Paragraphe 2 : le sort des biens

Pour ce qui est du sort des biens utilisés par les concessionnaires pour assurer l'exploitation et la gestion du service, la loi et la pratique reconnaissent l'existence de trois types de biens, équipements acquis ou construits par le concessionnaire, équipements existants confiés par le concédant au concessionnaire (contre

indemnité, ou gratuitement), biens existants repris auprès d'un tiers, autrement dit, biens de retour, biens de reprise et biens propre⁹³⁰.

I- Les biens de retour

Les biens de retour⁹³¹, ce sont ceux dont le cahier des charges prévoit qu'ils seront en fin de concession, de façon obligatoire et gratuitement, la propriété de la collectivité concédant, ceci trouve sa justification dans l'article 16 de la loi 54 -05 sur la gestion déléguée. Cet article dispose « *Les biens de retour doivent revenir obligatoirement au délégant à la fin de la gestion déléguée* »⁹³². Ces biens forment donc une propriété inaliénable de l'autorité concédante. Ils ne peuvent faire l'objet d'aucune cession, sûreté, vente ou location, par le concessionnaire ou l'autorité concédante, pendant toute la durée de la concession. Le même article prévoit que les biens de retours comprennent les terrains, bâtiments, ouvrages, installations, matériels et objets mobiliers mis à la disposition du délégataire par le délégant ou acquis par le délégataire dans les conditions fixées dans le contrat de gestion déléguée. Ils incluent également les biens relevant du domaine public. En pratique, il s'agit de biens nécessaires et indispensables à la poursuite de l'exploitation du

⁹³⁰ SCHEVIN Pierre, « Contrats de concession de service public : La comptabilisation chez le concessionnaire et chez le concédant », op.cit, p. 23.

⁹³¹Le Conseil d'Etat français a jugé de façon générale dans l'arrêt «Commune de Douai» que «dans le cadre d'une délégation de service public ou d'une concession de travaux mettant à la charge du cocontractant les investissements correspondant à la création ou à l'acquisition des biens nécessaires au fonctionnement du service public, l'ensemble de ces biens, meubles ou immeubles, appartient, dans le silence de la convention, dès leur réalisation ou leur acquisition à la personne publique». Il ressort de ce considérant que constituent des biens de retour l'ensemble des biens « Nécessaires au fonctionnement du service public» faisant l'objet d'une délégation, qu'ils soient meubles ou immeubles. Le Conseil d'Etat a ainsi réaffirmé l'appartenance de principe à la personne publique délégante de l'ensemble des biens, meubles ou immeubles, nécessaires au fonctionnement du service public dans le silence du contrat de délégation. PACHEN-LEFÈVRE Marie-Hélène, BODA Jean-Sébastien, « Les biens de retour et l'intérêt du service public », Rev la Gazette, 13 avril 2015, p.41.

⁹³²Article 16 : « Régime juridique des biens. Les biens de retour doivent revenir obligatoirement au délégant à la fin de la gestion déléguée. Ils comportent notamment les terrains, bâtiments, ouvrages, installations, matériels et objets mobiliers mis à la disposition du délégataire par le délégant ou acquis par le délégataire dans les conditions fixées dans le contrat de gestion déléguée. Ils incluent également les biens relevant du domaine public. Les biens de retour peuvent comporter les biens meubles qui, en raison de leur importance, contribuent substantiellement au fonctionnement du service délégué. Ces biens ne peuvent faire l'objet d'aucune cession, aliénation, location ou sûreté quelconque par le délégataire pendant toute la durée de la gestion déléguée, sous réserve des dispositions de l'article 8 ci-dessus. Les biens de reprise, affectés au service public, pourront devenir en fin de gestion déléguée, la propriété du délégant, si ce dernier exerce la faculté de reprise prévue dans le contrat de gestion déléguée. Ces biens appartiennent au délégataire pendant la durée de la délégation ». Loi 54.05, op.cit.

service public et en leur absence, l'exploitation serait soit gravement entravée, soit impossible. Cette nécessité à la continuité du service et à son fonctionnement permet de comprendre la volonté, sinon l'obligation de la collectivité de les conserver en fin de contrat.

En règle générale, les biens de retours exploités par le concessionnaire sont des biens publics avec toutes les conséquences juridiques qui découlent de cette qualification, notamment en cas de dommage ou de destruction. Ils font également partie du domaine public de la collectivité concédante. En conséquence, les dommages et accidents résultant de l'édification, de l'entretien et du fonctionnement normal ou défectueux de ces biens concédés sont des dommages de travaux publics.

Afin de garantir le risque, pour les concessionnaires, certains contrats de concession de services publics relatifs à des investissements importants réalisés sur le DPP⁵, s'inspirant de la jurisprudence administrative française, avaient mis en place un principe d'indemnisation, au profit du concessionnaire en contre partie des biens de retour, dont la propriété était stipulée revenir au concédant en fin de concession. Il était ainsi prévu contractuellement que le concessionnaire serait indemnisé à hauteur de la valeur nette comptable desdits biens, en cas de rupture anticipée du contrat de concession⁹³³. Ces notions relatives à la propriété des biens de la concession n'étaient toutefois issues que de la pratique contractuelle et n'existaient ni dans la loi, ni dans la jurisprudence marocaines, générant ainsi des incertitudes pratiques, notamment quant au traitement comptable et fiscal des dits biens.

⁹³³Selon la jurisprudence française, dans le cas où la résiliation anticipée de la concession est possible, le concessionnaire n'a droit à être indemnisé qu'au titre de ses investissements non amortis, évalués à leur valeur nette comptable sous la réserve déjà indiquée [à savoir que cette valeur ne soit pas supérieure à la valeur réelle du bien] » Conseil d'Etat français, avis, section des travaux publics, 19 avril 2005, n° 371.234. Aussi, elle ajoute que toute clause qui stipulerait une indemnisation supérieure à la valeur nette comptable est illégale » Tribunal administratif de Grenoble, 27 mars 2012, SIVU Domaine skiable les Houches Saint-Gervais c/ Préfet Haute-Savoie, requête n° 1104951 - 1200150, Rev Contrats et marchés publics, n°6, juin 2012.

II- Les biens de reprise

Pour les biens de reprise⁹³⁴ servent à l'exploitation d'un ouvrage et font l'objet d'un transfert en fin de concession au profit du concédant⁹³⁵, la faculté de s'approprier de ces biens trouve son fondement dans l'article 16 de la loi 54.05 qui dispose « *Les biens de reprise, affectés au service public, pourront devenir en fin de gestion déléguée, la propriété du délégant, si ce dernier exerce la faculté de reprise prévue dans le contrat de gestion déléguée* ». Cette faculté de reprise est généralement prévue dans le cahier des charges. Ils demeurent la propriété du concessionnaire jusqu'à la fin du contrat. Cette faculté de reprise nous paraît similaire à l'option de rachat dans les contrats de crédit-bail.

Selon la doctrine, les ouvrages réalisés sur le DP dans le cadre d'une concession autorisant l'occupation dudit domaine, sur lequel le concessionnaire dispose d'un droit réel, ne constitue pas des biens de retours puisqu'ils sont la propriété du concessionnaire pendant toute la concession. Le droit comptable marocain n'aborde ni le traitement des entreprises concessionnaires ou délégataires, ni celui des biens mis dans la concession ou la délégation. En matière fiscale, seules deux notes circulaires émises par l'administration fiscale⁹³⁶, évoquent la situation des sociétés concessionnaires, mais uniquement au regard des biens mis dans la concession par le concessionnaire et remis au concédant en fin de concession⁹³⁷. Généralement, les biens de reprise sont constitués par les véhicules automobiles, les engins, les matériels, les outillages, les mobiliers de bureau, le matériel informatique, les stocks et, d'une manière générale, tous les biens meubles

⁹³⁴Sont des biens de reprise ceux pour lesquels les parties ont clairement prévu une reprise facultative par le délégant, en fin de contrat, pour laquelle le cocontractant sera indemnisé. Autrement dit, ce sont les parties qui doivent, si elles le souhaitent, stipuler au contrat l'existence de certains biens que l'autorité délégante pourra reprendre moyennant une indemnité. Le Conseil d'Etat français a cependant fait le choix de ne pas permettre aux parties de qualifier de biens de reprise certains biens indispensables au fonctionnement du service public. PACHEN-LEFÈVRE Marie-Hélène, BODA Jean-Sébastien, op.cit, p.42.

⁹³⁵ Article 23, alinéa 3 du cahier des charges, de la concession pour la conception, le financement, la réalisation, l'exploitation et l'entretien du terminal à conteneur de Tanger-Méditerranée.

⁹³⁶Circulaire relative aux charges déductibles de l'IS publiée en 1987, notes et circulaires relatives aux charges déductibles des revenus professionnels soumis à l'IR, Ministère des finances, 1990.

⁹³⁷LEFEBVRE Francis, « La gestion déléguée des services publics au Maroc », op.cit, p.7.

utilisés dans le cadre de l'exploitation des services concédés autres que ceux constituant des biens de retour.

III- Les biens propres

Les biens propres ne sont pas réglementés par la loi sur la gestion déléguée, mais on les trouve souvent dans le cahier des charges. Ces biens sont exclusive du concessionnaire du début jusqu'à la fin du contrat, et qui ne sont grevés d'aucune clause de retour obligatoire ou facultatif au concédant. Se sont donc des biens qui ne sont pas financés par les ressources de la concession pendant toute la durée de la concession et ne sont d'aucune utilité pour l'exploitation de la concession. Ils appartiennent en pleine propriété au concessionnaire⁹³⁸.

Paragraphe 3 : Les limites du régime des concessions portuaires

D'une façon générale la concession demeure un mécanisme juridique considérable, offrant la possibilité d'intégrer efficacement les investisseurs privés dans la gestion et l'exploitation de certains secteurs de l'économie dont le secteur portuaire, et par la suite concrétiser les stratégies de libéralisation adopté par le Royaume. Cette volonté se heurte souvent à des problèmes d'ordre juridique.

I- Les limites d'ordre juridique

Les limites d'ordre juridiques sont liées aux caractéristiques du cadre normatif existant demeurant à notre avis imprécis, lacunaire et trop procédurale notamment au niveau du suivi, du contrôle et de résolution des différends⁹³⁹, ce qui

⁹³⁸ Constituent des biens propres ceux qui n'ont pas été remis par le délégant au délégataire en vue de leur gestion par celui-ci et qui ne sont pas indispensables au fonctionnement du service public». Ils sont «la propriété du délégataire», sauf clause contraire du contrat. En général, on se réfère à une définition négative des biens propres: il s'agit de tous les biens n'ayant le caractère ni de biens de retour ni de biens de reprise. Ces biens peuvent faire l'objet d'une faculté de reprise par la personne publique, à l'expiration de la délégation, et moyennant un prix. PACHEN-LEFÈVRE Marie-Hélène, BODA Jean-Sébastien, op.cit, p.42.

⁹³⁹ L'intervention publique se justifie par la nature des enjeux que représentent le secteur portuaire qui sont dans la plupart des enjeux publics, et la nature des missions exercées par l'entreprise portuaire, qui font partie de service public, dont les autorités publiques ont l'obligation de veiller au respect des différentes caractéristiques de cette notion, et à la protection des usagers contre les abus de position dominante de certaines entreprises portuaires. La jurisprudence à confirmer cette tendance « L'administration concédante garde le droit de contrôler la bonne gestion du service public objet de la concession en ce qui concerne le respect du principe de la continuité du service public

nourrit le non-respect par certains concessionnaires de leurs engagements contractuels en matière d'investissements, et facilite la transformation des concessions à des monopoles de fait, ce qui vide les réformes entamées de tout sens.

Pour surmonter ce type d'entrave, le cadre normatif doit être clair et sécurisant en termes de précision, de souplesse et de fiabilité du régime applicable en matière du contrôle et de résolution des différends; tout en s'adaptant constamment au changement permanent qui marque les activités économique, pour offrir aux concessionnaires les conditions et les garanties nécessaires au développement de leurs relations partenariales et pour leur permettre d'honorer leurs engagements dans un climat de confiance.

et son efficacité à satisfaire les besoins des contribuables qui évolues constamment ». Cour suprême, arrêt n° 66, du 12 mai 1967, jurisprudence de la cour suprême, chambre administrative, 1966-1970.

Section 2 : Le régime des autorisations d'exploitation

A côté du régime des concessions constituant la pierre angulaire de l'exploitation des services portuaires et l'instrument incontournable de la libéralisation, existe un autre régime d'exploitation du DPP, à savoir le régime des autorisations d'exploitation, qui sont souvent accompagnées d'une autorisation d'occupation du DPP.

Nous essayerons à travers cette sous-section de mettre en lumière leurs différentes caractéristiques juridiques, ainsi que, leurs modalités de retrait et d'extinction.

Sous-section 1 : Les caractéristiques juridiques des autorisations d'exploitation

L'autorisation d'exploitation est concrétisée à travers l'octroi à des personnes de droit privé ou de droit public l'opportunité de d'exploiter ou gérer certaines activités portuaires⁹⁴⁰, émanant des services publics industriels et commerciaux SPIC et toutes les activités qui leur sont connexes, constituant des services fournis soit aux navire, soit à la marchandise, ou fournis aux passagers, ainsi que tout ce que peut aider à leur fonctionnement, à savoir le support domanial⁹⁴¹, l'infrastructure et l'outillage. Le gestionnaire est investi de la puissance publique vu la nature de leurs règlements qui prennent la forme d'actes administratifs.

⁹⁴⁰Article 10 : « La gestion d'un port ainsi que l'exploitation portuaire sont assurées, selon le cas, dans le cadre du régime de l'autorisation ou de la concession ». Loi 15-02, op.cit.

⁹⁴¹Dans le cadre d'une concession portuaire ou d'une autorisation d'exploitation d'une activité portuaire, il est rare que l'installation de l'occupant sur le domaine n'implique pas une emprise dans le sol.

Paragraphe 1 : La durée et le champ d'application

En outre des contrats de concession, l'autorisation d'exploitation des services portuaires demeure l'un des outils juridiques les plus employés pour assurer l'exploitation de certaines activités portuaires. Ce type de contrats procède ses propres caractéristiques par rapport au contrat de concession, la durée demeure l'une de ces caractéristiques.

I. La durée des autorisations d'exploitation

Conformément aux dispositions de l'article 6 du dahir de 1918, « *les autorisations seront délivrées pour une durée maximum de dix (10) années, qui pourra toutefois être portée exceptionnellement à vingt (20)* », la durée fixée par cet article est souvent jugée insuffisante par les investisseurs souhaitant implanter leur projet dans les zones industrialo-portuaires, et qui réclament une période minimale au moins égale à la durée normale d'amortissement de leur investissement. Devant une telle situation, les gestionnaires soucieux de favoriser certaines activités dans les enceintes portuaires, sont amenés à accorder une durée d'autorisation d'occupation dépassant la durée réglementaire.

Pour de mettre fin à ces pratiques en marge de la légalité, la loi 15-02, a doublé la durée d'autorisation. Ainsi, les autorisations pour les occupations temporaires du DPP sont passées à vingt années⁹⁴², et pour les concessions, la durée ne peut excéder trente ans prorogeable pour une durée de vingt ans. Cette nouvelle disposition de loi 15-02, constituera certes un élément au bénéfice des investisseurs, occupants du DPP.

La reconduction du titre d'autorisation n'est pas automatique ou tacite, elle nécessite une demande écrite notifiée à l'autorité compétente dans un délai déterminé avant l'expiration de la durée initiale. L'autorité peut accepter ou refuser l'accord de prolongation de la durée d'occupation. La durée d'occupation des parties du DPP est liée à celle de l'autorisation d'exploitation accordée au permissionnaire.

⁹⁴²La durée de l'occupation du domaine public portuaire sous le régime concessionnaire est alignée sur celle de la concession qui, au regard de la loi 15-02 peut atteindre (50) ans.

La loi est muette quand aux modalités et à la périodicité de renouvellement de l'autorisation d'exploitation. Il en est de même de celles de l'occupation du domaine public portuaire nécessaire à l'exploitation des installations ou des activités portuaires autorisées.

II- Le champ d'application

La loi 15-02 a établi à travers l'article 12 la liste des activités qui peuvent faire l'objet d'autorisation d'exploitation, en désignant des services publics à caractère industriel et commercial SPIC tels, le pilotage, le lamanage, le remorquage, le magasinage et l'entreposage portuaire. Ainsi que, l'exploitation des terre-pleins, hangars ou d'autres installations portuaires, l'exploitation de l'outillage portuaire privé avec obligation de service public, et l'exploitation de toutes les activités connexes au navire, marchandises et aux passagers⁹⁴³.

En outre des activités prévues dans l'article 12, il faut ajouter les services connexes à l'activité liée au navire, à la marchandise et aux passagers qui sont énumérés par le décret n° 2-67-263⁹⁴⁴, dont les plus importants sont, l'approvisionnement des navires en produits⁹⁴⁵, l'approvisionnement des navires en hydrocarbure « Soutage », le dégazage et le déballastage des navires, le nettoyage des navires. Ainsi que, le ramassage des ordures à bord des navires, notamment des déchets domestiques et résidus liés à l'exploitation des navires et la collecte des hydrocarbures et des eaux mazouteuses à bord des navires⁹⁴⁶

⁹⁴³Article 12 : « Est soumise au régime de l'autorisation :

- L'exploitation des activités portuaires revêtant le caractère de service public industriel et commercial tels le Pilotage, le remorquage, le lamanage, le magasinage et l'entreposage portuaire
- L'exploitation de terre-pleins, de hangars ou d'autres installations portuaires
- L'exploitation de l'outillage portuaire privé, avec obligation de service public
- L'exploitation de toute autre activité portuaire connexe au service des navires, des marchandises et/ou des passagers ». Loi 15-02, op.cit, p.848.

⁹⁴⁴ Décret n° 2-07-263 du 17 septembre 2008 pris pour l'application des articles 5-7-9 et 60 de la loi 15-02, op.cit, p. 689.

⁹⁴⁵ « Denrées alimentaires, pièces de rechange, huiles et graisses ».

⁹⁴⁶Article 3 : « La liste des activités portuaires connexes visée à l'article 9 de la loi n°15-02 susvisée, est fixée comme suit :

L'article 1 de loi 15-02⁹⁴⁷ fixe des limites au domaine et au champ d'application des autorisations. À ce titre ces derniers tiennent compte des droits des tiers, et peuvent doter le bénéficiaire du droit d'occupation temporaire des parties du domaine public portuaire qui sont nécessaires à l'exploitation des installations ou des activités portuaires autorisées.

Paragraphe 2 : Les conditions d'attribution des autorisations d'exploitation

La loi 15-02 a soumis l'attribution des autorisations d'exploitation à un ensemble des formalités techniques et juridiques.

I- L'appel à la concurrence

Selon les dispositions de ladite loi, l'autorisation est accordée à toute personne morale de droit public ou privé, c'est-à-dire que la personnalité morale est une condition d'éligibilité. L'exigence de se constituer en forme sociétaire est une garantie pour le bon déroulement du service, car la personnalité morale demande pour sa constitution des conditions juridiques et des garanties financières, et offre une sécurité pour la continuité de ses missions⁹⁴⁸. Les autorisations sont accordées

-
- Le gardiennage à bord des navires et/ou dans le port
 - Le pointage de la marchandise;
 - La surveillance des marchandises
 - Le gerbage et la manutention des marchandises dans l'arrière port
 - L'approvisionnement des navires en produits (denrées alimentaires, pièces de rechange, huiles et graisses) dit shipshandling
 - L'approvisionnement des navires en hydrocarbure (soutage)
 - Le dégazage et le déballastage des navires
 - Le nettoyage des navires ; la récupération des détritres des navires (toutes sortes de rebuts)
 - Le ramassage des ordures à bord des navires notamment les déchets domestiques et résidus liés à l'exploitation des navires
 - La collecte des hydrocarbures et des eaux mazouteuses à bord des navires
 - L'emportage dépotage des marchandises
 - Le louage de la main d'œuvre pour les activités susvisées ». Décret n° 2-07-263, op.cit, p.689.

⁹⁴⁷ Article premier : « Le port est l'ensemble des espaces terrestres, eaux maritimes ou fluviales, des infrastructures et des superstructures réunissant les conditions physiques et d'organisation permettant l'accueil des navires pour qu'ils s'y abritent, y accostent, y effectuent les opérations d'embarquement et de débarquement des marchandises ou des passagers, s'y approvisionnent ou y effectuent des réparations. Le port peut être de commerce, de pêche, de plaisance ou de plusieurs de ces activités à la fois. Le port fait partie du domaine public de l'Etat et constitue le domaine public portuaire ». Loi 15.02, op.cit.

⁹⁴⁸ Article 13 : « L'autorisation d'exploitation est accordée à toute personne morale de droit public ou privé qui s'engage à respecter les conditions générales d'exploitation et les clauses d'un cahier des charges..... ». Idem.

par le moyen d'appel à la concurrence, démarche régie par l'article 12 de la loi 15-02⁹⁴⁹ et certaines dispositions de la loi 54-05 relative à la gestion déléguée des services publics. L'appel à la concurrence garantie à tous les opérateurs intéressés de la gestion déléguée des SPIC de soumettre leurs offres à condition de remplir les exigences générales de cette procédure⁹⁵⁰.

Cependant la loi 15-02 a prévu deux exceptions pour lesquelles les autorisations sont attribuées, sans recours à la démarche concurrentielle. En effet, il est procédé à une attribution directe de ladite autorisation dans le cas où l'activité portuaire serait exercée pour le compte propre du demandeur de l'autorisation⁹⁵¹. Cette tendance reflète que le législateur s'est montré plus rationnel, puisque parfois les règles ou les procédures de libéralisation ne permettent pas d'atteindre l'objectif supérieur, qui se rattache à la fourniture d'une prestation et d'un service public de qualité répondant à un intérêt général.

II- L'attribution directe

La deuxième situation qui concerne l'attribution directe, est une cause liée à la difficulté d'attribution de l'autorisation en l'absence de candidats potentiels. Sur le plan pratique, c'est une atteinte à la libéralisation qui est fondée sur une séparation des missions et un traitement égalitaire de tous les opérateurs.

A son tour, la loi 54-04 a instauré certaines exceptions à la procédure d'appel d'offre à la concurrence à travers l'article 6. Cet article dispose que dans certains cas le choix du délégataire déroge aux dispositions de l'article 5, lorsqu'il y a urgence à assurer la continuité du service public, pour des raisons de défense

⁹⁴⁹Article 12 : « L'autorisation est accordée après appel à la concurrence..... ». Idem.

⁹⁵⁰Article 5 : « Appel à la concurrence Pour le choix du délégataire. Le délégant est tenu, sauf exceptions prévues à l'article 6 ci-après, de faire appel à la concurrence en vue d'assurer l'égalité des candidats, l'objectivité des critères de sélection, la transparence des opérations et l'impartialité des décisions. La procédure de passation du contrat de gestion déléguée doit faire l'objet d'une publicité préalable. Les formes et modalités d'établissement des documents d'appel à la concurrence et notamment de ses différentes phases sont fixées par le gouvernement pour les collectivités locales et par le conseil d'administration ou l'organe délibérant pour les établissements publics ». Loi 54-05, op.cit, p.506.

⁹⁵¹Article 12 : « Toutefois, il peut être fait recours à une procédure d'attribution directe lorsque l'activité portuaire concernée sera exercée pour le compte propre du demandeur de l'autorisation ou lorsque, après mise en concurrence, aucune offre n'a été proposée ou aucune offre n'a été retenue». Loi 15-02, op.cit, p.848.

nationale ou de sécurité publique, pour les activités dont l'exploitation est exclusivement réservée à des porteurs de brevets d'invention, ou pour les prestations dont l'exécution ne peut être confiée qu'à un délégataire déterminé⁹⁵².

III- Autres types d'exigences

Le permissionnaire doit, toutefois, se conformer à deux séries d'exigences, le tout annexés au cahier des charges, les premiers sont de nature générale comme la durée, la prolongation, le renouvellement et la révocation⁹⁵³, ainsi que, les conditions d'exploitation, la date de démarrage de l'exploitation qui demeure une compétence de l'administration⁹⁵⁴, et enfin le respect de la légalité de traitement des usagers. La deuxième série d'exigences est afférente au particularisme de l'activité, et consulte la partie contractuelle contenue dans le cahier des charges, ce dernier devant prévoir l'objet de l'autorisation, la zone délimitée qu'elle couvre, ainsi le support domanial nécessaire à son exécution. Il doit mentionner également la durée la validité, les assurances que l'exploitant doit contracter pour couvrir sa responsabilité vis-à-vis des dommages causés aux tiers, les redevances versées par le permissionnaire, ainsi que leur mode de calcul et leur mode de paiement, les qualifications professionnelles et techniques minimales et les garanties requises au permissionnaire⁹⁵⁵.

⁹⁵²Article 6 : « Négociation directe Le délégataire peut être sélectionné par voie de négociation directe dans les cas exceptionnels suivants :

- Lorsqu'il y a urgence à assurer la continuité du service public
- Pour des raisons de défense nationale ou de sécurité publique
- Pour les activités dont l'exploitation est exclusivement réservée à des porteurs de brevets d'invention ou pour les prestations dont l'exécution ne peut être confiée qu'à un délégataire déterminé. Si le délégant est une collectivité locale et lorsqu'aucune offre n'a été présentée ou lorsque l'appel à la concurrence a été déclaré infructueux, ledit délégant peut recourir à la négociation directe. Dans ce cas, il doit établir un rapport précisant les raisons qui ont conduit au recours à cette voie et au choix du délégataire proposé. Ce rapport est soumis à l'approbation de l'autorité de tutelle des collectivités locales pour décider de la gestion déléguée du service public en cause ».

La loi 54-05 sur la gestion déléguée de services publics, op.cit, p.507.

⁹⁵³Article 14 alinéa 1 et 4 : « La validité qui ne doit pas dépasser 20 ans avec une option de renouvellement ou de prolongation ». Loi 15.02, op.cit, p.849.

⁹⁵⁴Article 5 alinéa 2 de la loi 15.02, idem, p.847.

⁹⁵⁵Article 13 de la loi 15-02, op.cit.

L'obtention d'une autorisation permettant l'exploitation d'un service portuaire avec occupation temporaire du domaine public portuaire⁹⁵⁶, obéit également à une procédure régie par les dispositions du dahir de 1918 sur l'occupation temporaire du DP, selon lesquels la demande d'occupation temporaire doit être adressée au directeur général des travaux publics, actuellement c'est l'ANP au niveau de la plupart des ports marocains, sauf Tanger Med qu'est géré par TMSA.

Selon les dispositions de l'article 6 du dahir du 30 novembre 1918 la demande devra spécifier explicitement, le but de l'occupation, les modifications à apporter au relief de la parcelle à occuper, les dimensions et dispositions des constructions et ouvrages que le requérant entend établir. A ce niveau, le demandeur pourra être invité à fournir des éléments d'information supplémentaires concernant sa demande, et l'appuyer par des écrits, notamment l'engagement de payer une redevance en contrepartie de son occupation du domaine public prévue à l'article 7 du dahir de 1918⁹⁵⁷.

Toute autorisation d'occupation temporaire tendant à permettre une occupation temporaire du domaine public doit formellement contenir, l'objet, la nature, la durée le retrait, la renonciation, la déchéance de l'autorisation, les redevances, la remise des lieux à l'Etat lors de la cessation de l'autorisation et l'exécution de l'autorisation dans les délais fixés⁹⁵⁸. L'autorisation d'exploitation avec occupation temporaire du DPP, peut être matérialisée par un acte unilatéral (autorisation) ou contractuel (convention).

⁹⁵⁶Les SPIC ont besoin dans le cadre portuaire d'un support domanial ou d'un outillage pour leur fonctionnement. le magasinage ou l'entreposage de la marchandise ont en effet besoin de ce support domanial, il s'agit des terre-pleins et des hangars qui sont nécessaires au fonctionnement de l'activité. Article 15 : « L'autorisation est accordée sous réserve des droits des tiers. Elle peut conférer au bénéficiaire le droit d'occupation temporaire des parties du domaine public portuaire, nécessaires à l'exploitation des installations ou des activités portuaires autorisées ». Loi 15-02, op.cit.

⁹⁵⁷Le dahir du 30 novembre 1918 a défini dans ses articles 2,3 ,4 et 11 la procédure d'attribution d'une autorisation tendant a l'occupation d'une dépendance du domaine public. Les autres articles du Dahir susdit ont fixe les conditions et les dispositions législatives régissant les occupations temporaires parcelles dépendant du domaine public.

⁹⁵⁸Malgré son caractère inaliénable, imprescriptible, insaisissable, le domaine public portuaire, il possible d'être exploité par des personnes morales de droit public ou privé, voire même une personne physique, sous différents régimes à savoir, le régime de l'autorisation d'occupation temporaire du domaine public qui est réglementé par les dispositions du dahir de 1918 relatif à l'occupation temporaire tel qu'il a été modifié et complété, ainsi que certaines dispositions de la loi 15-02.

Après instruction de la demande, l'autorité portuaire signera unilatéralement un arrêté d'autorisation qui, tout en rappelant le but de l'occupation, fixera la nature, les dimensions et les dispositions des ouvrages que l'occupant compte établir; ainsi que les conditions à observer dans leur fonctionnement et leur exploitation. L'arrêté d'autorisation mentionna aussi les délais dans lesquels les susdits ouvrages devront être entrepris et celui dans lequel devra être assuré leur achèvement, le montant de la redevance à payer et la durée de l'autorisation d'occupation.

L'autorisation sont données à titre strictement personnel. Elles ne peuvent être cédées, sous traitées ou transférées qu'avec l'accord préalable de l'agence nationale sous peine de leur résiliation. Par conséquent les titulaires sont tenus d'exploiter eux même les ouvrages et parties du domaine public portuaire mis à leur disposition. Les mutations, apports aux cessions non autorisés sont interdits sur le DPP. Le titulaire d'une autorisation d'occupation ou de concession ne peut l'utiliser au l'exploiter dans un but autre que celui pour lequel elle a été délivrée. Tout changement de but de l'occupation ou d'activité non assorti d'un accord préalable de l'agence entrainera la résiliation de l'autorisation.

Pour le cahier de charges il est important de noter qu'il n'existe pas de cahier de charges type pour toutes les formes d'occupation temporaire du domaine public. Cependant un nombre considérable de clauses ont été mentionnées par la loi 15-02 telles⁹⁵⁹, l'objet de l'occupation, l'emplacement et la superficie de la parcelle à occuper, la durée de l'occupation, la ou les assurances que l'occupant doit contracter pour couvrir sa responsabilité pour les dommages causés aux tiers, la redevance de

⁹⁵⁹Article 13 : « L'autorisation d'exploitation est accordée à toute personne morale de droit public ou privé qui s'engage à respecter les conditions générales d'exploitation et les clauses d'un cahier des charges, qui prévoit notamment :

- L'objet de l'autorisation et la délimitation de la zone qu'elle couvre, ainsi que les parties du domaine public portuaire nécessaires à l'exploitation des installations ou des activités portuaires autorisées
- La durée de validité de l'autorisation
- La ou les assurances que l'exploitant doit contracter pour couvrir sa responsabilité pour les dommages causés aux tiers
- Les redevances de l'autorisation, leur mode de calcul et les modalités de leur paiement
- Le principe du respect de l'égalité de traitement des usagers
- Les qualifications professionnelles et techniques minimales ainsi que les garanties financières exigées du permissionnaire
- Les modalités de rémunération des services rendus par le permissionnaire ». Loi 15.02, op.cit.

l'occupation et le mode de sa révision, la nature des installations et des constructions à réaliser ainsi que les délais d'achèvement des travaux, les conditions de renouvellement et de retrait, les conditions de remise en état des lieux à la cessation de l'occupation et celles relatives à la remise à l'agence des installations et constructions réalisées sur le domaine public.

D'une façon générale, le permissionnaire est tenu de verser des redevances dont le montant est fixé dans l'autorisation d'exploitation ou d'occupation⁹⁶⁰, cette dernière mentionne aussi, les modalités de paiement et de révision par le cahier des charges⁹⁶¹. En outre du paiement de la redevance, il y a l'obligation de l'entretien des lieux occupés. En effet l'occupant sera tenu de maintenir constamment en bon état ceux des ouvrages établis par lui, dont l'entretien et le fonctionnement importerait à l'intérêt public. Il ne pourra sans autorisation préalable apporter aucune modification à leurs dispositions originelles. Comme il ne peut procéder à la cession ou à l'hypothèque des installations et constructions édifiées sur l'assiette du domaine public portuaire.⁹⁶²

Aussi, le cahier de charges et l'autorisation d'occupation doivent déterminer les conditions dans lesquelles la parcelle à occuper sera remise à l'Etat. À signaler à ce niveau d'analyse que l'occupant assure l'occupation de la parcelle à ses risques et périls et il est responsable envers les tiers⁹⁶³.

Par ailleurs, l'autorité en charge de l'administration du DPP garde un droit permanent d'accès de surveillance et de contrôle sur la parcelle occupée, et elle dotée de tous pouvoirs pour s'assurer sur place de la bonne marche et la bonne exécution de l'autorisation d'occupation⁹⁶⁴, de s'assurer qu'il n'ya pas de

⁹⁶⁰Article 7 : « Toute occupation comportera le paiement d'une redevance annuelle dont le montant sera fixe par l'arrêté y relatif... ». Dahir de 1918 sur l'occupation temporaire du domaine public, op.cit.

⁹⁶¹ L'arrêté d'autorisation fixe, le taux et la régularité de la révision de la redevance. Cette révision doit intervenir au moins une fois tous les cinq ans.

⁹⁶²D'une façon générale, les autorisations d'utilisation du domaine public sont régies par le Dahir du 30 novembre 1918, qui énonce dans son préambule que le domaine public, tel qu'il a été institué par le Dahir du 1^{er} juillet 1914, est par essence « Inaliénable et imprescriptible »; et par conséquent « aucune des parcelles qui le constituent ne peut faire l'objet d'une cession définitive ».

⁹⁶⁴Elle peut demander communication ou prendre connaissance de tout document détenu par l'occupant et qui est en rapport avec l'occupation du domaine public.

débordement sur le domaine public, et qu'il n'y a pas eu un changement de l'activité pour laquelle l'intéressé a été autorisée, et enfin de s'assurer qu'il n'y a pas eu d'opérations de transfert ou de cession à l'insu de l'administration⁹⁶⁵. Pendant toute la durée d'occupation, l'administration ne peut être, en cas, tenue pour responsable, des dommages pouvant résulter tant pour l'occupant, pour les personnes à son service que pour les installations et ouvrages utilisés pour son exploitation, des violences, vols, pillages, incendies, etc⁹⁶⁶. Dans ce cadre, l'occupant est tenu de souscrire les polices d'assurance nécessaires couvrant l'ensemble des risques sus énumérés⁹⁶⁷.

Malgré le rôle important des autorisations d'exploitation dans la concrétisation de l'esprit de la réforme portuaire en tant qu'instruments juridiques permettant la libéralisation des services portuaires et l'instauration d'un partenariat entre les différents acteurs du secteur, leur caractère révocable et précaire nourri les craintes des investisseurs privés et menace les stratégies d'ouverture et de libéralisation.

Sous-section 2 : Le réaménagement du principe de la révocabilité et de la précarité des autorisations

Le caractère précaire et révocable des autorisations d'exploitation des services portuaire, demeure l'un des principaux handicaps juridiques entravant l'évolution du secteur portuaire, vu le climat d'insécurité et d'instabilité qu'il instaure dans un secteur qui s'articule dans son développement sur l'investissement privé.

⁹⁶⁶ Article 9 : « L'administration ne sera, en aucun cas, tenue pour responsable des dommages qui pourraient résulter pour l'occupant, pour les personnes à son service et pour les ouvrages et installations utilisés pour son exploitation, de violences, vols, rapines, pillages, incendies, etc, que ces faits présentant un caractère individuel et occasionnel ou un caractère collectif et durable provenant de l'état d'insécurité du pays », dahir 1918 relatif aux occupations temporaires du domaine public, op.cit.

⁹⁶⁷ Article 8 : Les autorisations sont toujours délivrées sous réserve des droits des tiers, envers lesquels les occupants restent seuls responsables de toutes les conséquences de l'occupation».Idem.

Paragraphe 1 : La révocabilité et la précarité des autorisations

En effet, bien que l'entrée en vigueur de la loi 15-02, a améliorée la situation des investisseurs, occupants du domaine public portuaire. La pérennité de certaines craintes et incertitude qui pèseront sur les occupants du domaine public portuaire⁹⁶⁸ entravent encore la roue du développement et de libéralisation du secteur portuaire; ces incertitudes concernent notamment les garanties quant à l'exploitation jusqu'à terme de l'autorisation et quant à son renouvellement éventuellement.

I. la précarité des autorisations

La précarité des autorisations d'occupation et d'exploitation est un principe général, réaffirmé par la loi 15.02⁹⁶⁹ et le dahir du 1918⁹⁷⁰, en vertu duquel, une autorisation d'occupation temporaire peut toujours être retirée notamment pour motif d'intérêt général ou encore en cas de manquement de l'occupant à ses obligations. Ce pouvoir discrétionnaire de l'administration peut encore constituer un frein dissuasif à l'investissement privé sur le DPP, même si la loi prévoit dans ce cas une indemnisation au profit du permissionnaire évincé. Pour pouvoir prétendre à une telle indemnisation, l'investisseur doit justifier, prouver et évaluer le préjudice direct qu'il aura subi, chose qui ne sera pas de toute aisance. La précarité des autorisations d'occupation est ressentie par l'investisseur comme une menace importante, causant la perte des fruits de son investissement, même pour des raisons qui lui sont totalement étrangères. La gravité de cette menace tenait surtout à l'absence d'une possibilité indemnisation en cas de retrait anticipé du titre

⁹⁶⁹Les autorisations d'occupation constitutives de droits réels (occupations concessionnaires) sont, au regard de la loi 15-02, comme toutes les autorisations d'occupation temporaire, précaires et révocables.

⁹⁷⁰Article 6 : « ... Les autorisations sont toujours données à titre précaire et pourront, sous réserve d'un préavis de trois mois, être à un moment quelconque, sans indemnité, retirées pour des motifs d'intérêt public dont l'administration restera seule juge ». Dahir de 1918 relatif aux occupations temporaires du domaine public, op.cit.

d'occupation pour un motif d'intérêt général.

L'article 15 de la loi 15.02 établit un régime de retrait des autorisations d'exploitation, en déterminant que le retrait ou la révocation intervient après le manquement d'une des conditions établissant son existence selon une série de cas dont la concrétisation n'ouvre pas droit à l'indemnité. À ce titre, il faut distinguer entre, d'une part, les conditions qui ouvrent la voie à des mesures coercitives et d'autre part les conditions qui ouvrent directement la voie à la révocation.

II. La révocation

Le dahir de 1918 distingue entre la révocation sanction et la révocation motivée par l'intérêt général. S'agissant de révocation sanction, l'article 6 dispose également que les autorisations d'occupation peuvent être révoquées de plein droit sans indemnité et sans qu'il soit besoin de mise en demeure⁹⁷¹.

En effet, les mesures coercitives prises à l'encontre du permissionnaire demeurent motivées par deux soucis, d'une part, le respect de ses droits en lui donnant plus de temps et de délais afin qu'il se conforme aux conditions contractées au préalable, d'autre part la garantie de la continuité du service public. Lesdites mesures sont prises par l'autorité compétente qui est l'ANP, qui a le pouvoir d'entreprendre unilatéralement des démarches coercitives à l'égard du permissionnaire manquant à ses obligations.

En guise d'exemple, la caducité⁹⁷² en cas du manque à l'obligation du commencement de l'activité selon le délai fixé dans l'autorisation d'exploitation et la suspension des activités sans motif légal, déclenche automatiquement la procédure coercitive, arrivant jusqu'à la révocation de l'autorisation sans indemnité⁹⁷³, sauf dans certains cas mentionnés dans le cahier des charges tolérant le commencement partiel de l'activité et la suspension des activités pour une durée inférieure à six

⁹⁷¹Article 6 du dahir de 1918 relatif aux occupations temporaires du domaine public, op.cit.

⁹⁷²La loi 15.02 est muette aux événements qui peuvent causer la caducité. L'article 15 de ladite loi dispose que « l'autorisation est révoquée ... si les conditions qu'elles comportent ne sont pas observées ». Loi 15.02, op.cit.

⁹⁷³La loi 15.02 envisage 3 cas dans lesquelles l'autorisation sera révoquée directement.

mois. Dans le même contexte, le non-versement des redevances aux termes fixés donne lieu à des amendes pénalisantes.

La procédure coercitive engagée contre le permissionnaire, est composée d'une procédure de notification commençant par l'envoi d'une lettre de mise en demeure adressée par l'ANP, ce en fonction des voies légales, et notifiée au permissionnaire dans un délai qui ne peut pas être inférieure à un mois. Cette dernière à la possibilité de lui infliger une amende comprise dans la fourchette allant de 5000 à 50000 MAD. Le montant de l'amende prononcé est doublé si l'infraction est toujours commise, ceci après un mois de sa fixation initial. Si l'infraction persiste encore, nonobstant le doublement de l'amende, elle ouvre la voie, à la révocation de l'autorisation. La loi 15.02 n'a donné à l'agence le droit pour procéder à la révocation qu'après l'épuisement de toutes les solutions pouvant contribuer au redressement de la situation du permissionnaire défaillant.

Paragraphe 2 : Les limites légales et jurisprudentielles du principe de la révocabilité

Les autorisations sont toujours données à titre précaire, et pourront à toute époque être révoquées sans indemnité, pour le non acquittement des redevances, l'utilisation autre que celle autorisée, le non-respect des conditions fixées, ou si l'occupant est mis en liquidation judiciaire. En effet, le législateur dans le souci de protéger le domaine public a élaboré un cadre normatif rigide gênant et paralysant parfois l'investissement privé sur le domaine public, à travers l'application à toute demande d'occupation du domaine public de certaines règles juridique sans distinction quels que soient la nature du projet, sa dimension son coût et ses répercussions⁹⁷⁴.

Pour atténuer la portée desdites regels, la loi 15-02 a introduit une innovation au principe de révocation sans indemnisation, en disposant à travers le

⁹⁷⁴ZEJJARI Ahmed, « Levée d'un obstacle juridique à l'investissement sur le domaine public: L'apport de la loi 17-98 », op.cit.

dernier paragraphe de l'article 29 que lorsque l'autorisation est révoquée pour des raisons autre que celle visée au même article⁹⁷⁵, la révocation ouvre droit à l'indemnité au profit du permissionnaire, si celui-ci en subit un préjudice direct. Ce que nous considérons une réponse partielle au problème de la révocation, en maintenant le principe tout en atténuant la rigueur par l'institution d'un nouveau régime d'indemnisation.

En guise d'exemple, en cas de retrait pour motif d'intérêt général⁹⁷⁶, et à défaut de garantir à l'occupant son maintien dans les lieux jusqu'à l'échéance normale de son autorisation, la loi 15-02 prévoit un régime favorable. Ce nouveau régime d'indemnisation fait la distinction entre les occupations fondées sur un contrat⁹⁷⁷ de celles fondées sur un acte unilatéral.

Par ailleurs, lorsque l'autorisation d'exploitation emportant occupation du domaine public portuaire est révoquée pour des raisons autres que celles prévues à l'article 15, la révocation ouvre le droit à une indemnité au profit du permissionnaire si celui-ci en subit un préjudice direct⁹⁷⁸. Le titulaire d'une simple autorisation d'occupation aura également droit à indemnisation si le retrait de l'autorisation est prononcé pour des raisons n'incombant pas et s'il en subit un préjudice direct⁹⁷⁹.

En outre, la loi 15-02, prévoit des possibilités de cession ou de transmission du droit de superficie et des ouvrages⁹⁸⁰, constructions, équipements fixes et

⁹⁷⁵L'article 29 de la loi 15-02 reprend presque les raisons de l'article 6 du dahir 1918 relatif à l'occupation temporaire du domaine public.

⁹⁷⁶Selon l'article 6 du dahir de 1918 ce type de retrait est seulement soumis au respect d'une condition de forme qui prévoit qu'un préavis de trois mois doit être adressé au permissionnaire.

⁹⁷⁷Article 24 : « S'agissant des occupations à caractère concessionnaire, le cahier des charges de la concession prévoit notamment : le mode de calcul de l'indemnité à allouer au concessionnaire lorsqu'il est mis fin à la concession pour des raisons autres que l'inobservation des clauses de la convention de concession ». Loi 15.02, op.cit.

⁹⁷⁸Article 15 de la loi 15.02, idem.

⁹⁷⁹Article 29 de la loi 15.02, idem.

⁹⁸⁰En entend généralement par « cession », une transmission vifs alors qu'on désigne souvent par le mot « transmission » une transmission à cause de mort. C'est ainsi que la loi évoque à la fois la possibilité de céder et la possibilité de transmettre les droits et ouvrages.

installations à caractères immobilier⁹⁸¹. La possibilité de transmettre les droits et ouvrages établis sur le domaine public portuaire permet à l'investisseur à la fois de recueillir le fruit de son investissement par leur vente, d'opérer des fusions ou absorptions qui sont un outil de développement courant de la vie des affaires. On voit donc que la loi 15 -02 ne remet pas en cause le principe de précarité, elle en limite toutefois la portée en instituant une indemnité au profit des investisseurs. Le maintien du principe de précarité est, au moins symboliquement important, il témoigne de la volonté de ne pas bouleverser les règles classiques de la domanialité publique et de ne pas sacrifier la maîtrise du domaine public à son exploitation économique.

De son côté, pour atténuer et limiter cette précarité la jurisprudence a produit une panoplie de décisions, à cet égard, en soumettant le droit de retirer l'autorisation d'une façon unilatérale au manquement du permissionnaire à ses obligations ou pour un motif tiré de la police, de la conservation ou de l'aménagement du DP⁹⁸², avec la possibilité de recours en annulation contre un tel retrait⁹⁸³.

En outre, est pour renforcer les garanties juridiques des permissionnaires faces aux pouvoirs élargis de l'administration, la jurisprudence a mis des freins aux actes abusifs en annulant à mainte reprise des actes de l'administration ayant pour objet de modifier unilatéralement les redevances dues à la majoration du loyer imposée de façon unilatérale par l'administration⁹⁸⁴, elle a aussi, subordonné la modification de la redevance à la condition pour l'administration de prendre en

⁹⁸¹ Article 21 de la loi 15.02, op.cit.

⁹⁸² « Le retrait avant terme d'une autorisation d'occuper le domaine public ne peut avoir lieu que pour manquement du permissionnaire à ses obligations ou pour un motif tiré de la police, de la conservation ou de l'aménagement du Domaine Public ». Cour suprême, arrêt n° 152, chambre administratif, collection années judiciaires 1960-1961, édition la Porte 1962, p.83.

⁹⁸³ « La disposition du dahir du 31 Novembre 1918, selon laquelle l'administration restera seule juge des motifs d'intérêt public permettant le retrait à un moment quelconque des autorisations d'occuper le DP, ne s'oppose pas à la recevabilité d'un recours en annulation contre un tel retrait ». Cour suprême, arrêt n° 122, chambre administratif, idem, p.37.

⁹⁸⁴ Cour suprême, arrêt n° 90 du 01 février 2006, Dos. 3062/4/2003; jugement du tribunal administratif de Fès n°732 du 17 juillet 2007, Rev Al Miaar n° 39, 2007, p.322.

considération des éléments concrets tel que l'équivalence de la redevance avec celle des autres exploitants et en vue de l'importance du local objet de l'exploitation⁹⁸⁵.

Après cette analyse, il faudrait dire que l'instauration par la loi 15-02 d'une indemnité au profit de l'occupant du domaine public portuaire qui n'est autre que l'investisseur, place ce dernier dans une situation plus favorable. Il a désormais droit à une indemnisation lorsqu'il est évincé pour des raisons qui lui sont étrangères. C'est en quelque sorte, une justice qui apporte davantage de sécurité pour les occupants du domaine portuaire. En effet, en l'absence d'un droit à l'indemnisation des évincés, le risque en cas de retrait anticipé de leur titre était de ne pas pouvoir amortir leurs investissements et d'en obtenir les résultats escomptés. Le nouveau régime prévu par la loi 15-02, vise donc à rassurer d'une part les autorités eux-mêmes et d'autre part les créanciers-investisseurs qui craignent de se retrouver face à un occupant débiteur privé de toute indemnité.

Pour mieux évaluer le véritable apport de la réforme portuaire engagée au Maroc, sur le développement de l'investissement privé dans les ports marocains ainsi que les nouvelles opportunités de valorisation de ce domaine, il a été jugé utile de présenter à titre comparatif, l'apport de la réforme de la domanialité publique opérée en France en 1994⁹⁸⁶ et qui a eu un impact direct sur la compétitivité des ports français et sur les mécanismes de valorisation de leur domaine public. En effet le législateur français voulait mettre fin au contexte juridique fragilisant la position des ports français en lançant une réforme de la domanialité publique à travers la loi du 25 juillet 1994 complétant le code du domaine de l'Etat et relatif à la constitution des droits réels sur le domaine public⁹⁸⁷.

Selon les dispositions de ladite loi, les occupations peuvent atteindre 70 ans et conférer des droits réels. Aussi, le titulaire d'une autorisation d'occupation du domaine public a désormais sauf prescription contraire de son titre, un droit réel

⁹⁸⁵Cour suprême, arrêt du 23 mars 1995, jurisprudence de la cour suprême, n° 49-50, 19^{ème} édition, juillet 1997.

⁹⁸⁶ La loi 94-631 du 25 juillet 1994 et le décret 95-595 du 6 mai 1995, qui ont modifié le droit domanial français.

⁹⁸⁷Loi 94-631 du 25 juillet 1994 complétant le code du domaine de l'Etat et relative à la constitution de droits réels sur le domaine public, **JORF n°171 du 26 juillet 1994, p. 10749.**

sur les ouvrages, constructions, et installations de caractère immobilier qu'il réalise pour l'exercice d'une activité autorisée par ce titre⁹⁸⁸. En cas de retrait de l'autorisation avant le terme prévu, pour un motif autre que l'inexécution des causes et conditions du titre, le titulaire est indemnisé du préjudice direct de son éviction anticipée. Le titulaire de cette autorisation constitutive des droits réels peut céder ses droits à un tiers agréé par l'administration de même, qu'il peut l'hypothéquer, mais la loi, dispose également que lorsque les ouvrages sont nécessaires à la continuité du service public, le droit réel n'est constitué que sur décision expresse de l'Etat. Cette formule très générale permet à l'administration de refuser la constitution de droits réels pratiquement dans tous les cas.

A travers la loi 15-02 le législateur marocain, a essayé d'atténuer le caractère rigide et lacunaire du cadre juridique régissant le domaine public portuaire, à travers l'instauration d'un nombre considérable de garanties et de droits visant à sécuriser l'investisseur et à faciliter son implantation sur les domaines portuaires, ce que nous considérons un signe des changements qu'a subi le mode de pensée des autorités publiques marocaines, et marque le début d'une période de partenariat public privé, qui aura sans doute des retombées positives sur le développement du secteur portuaire.

Après cette analyse approfondie sur des différents modes et instruments juridiques de gestion et d'exploitation des services portuaires, notre prochaine et dernière section sera réservée à l'analyse des spécificités du contentieux portuaire et les voies judiciaires et extrajudiciaires de règlement des litiges portuaires.

⁹⁸⁸ Article L34-1 du code du domaine de l'Etat et relative à la constitution de droits réels sur le domaine public, *op.cit.*

Conclusion générale

Depuis l'indépendance du Royaume jusqu'au début du 21^{ème} siècle, la gestion et l'exploitation du secteur portuaire ont connu une dégradation progressive, suite au renforcement de l'intervention public, créant par la suite un monopole au profit des structures publiques au détriment du secteur privé et ce, à travers le rachat et le non renouvellement des contrats de concession par l'Etat. Cette politique a retardé la modernisation des ports marocains en approfondissant leur déphasage avec l'évolution des transports et de la logistique portuaire et aux normes mondialisées de l'économie, faisant d'eux une destination couteuse et incapable d'absorber efficacement les flux commerciaux⁹⁸⁹, allant jusqu'à ralentir l'insertion même du pays dans l'économie mondiale.

A l'aube du 21^{ème} siècle, le secteur portuaire marocain a connu un grand mouvement de réforme, qui a été couronné par la construction du complexe portuaire Tanger-Med et la promulgation de la loi 15-02. Cette loi a instauré un nouvel ordre institutionnel et juridique basé sur une approche participative et partenariale et sur une libéralisation des services portuaires, ainsi que sur une redéfinition des rôles des différents acteurs portuaires, tout en reconnaissant aux acteurs portuaires privés (Concessionnaires) de nouvelles garanties pour faire face aux aléas et à la rigidité du cadre domanial. Ces mesures ont permis un redémarrage d'un secteur qui se situait à la limite du chaos, tout en le dotant d'une force inébranlable pour faire face aux défis de la globalisation et mettre l'économie nationale à l'abri des crises et sur la bonne voie menant vers le développement et la prospérité⁹⁹⁰.

Dans ce contexte, il est primordial de souligner que la récente réforme portuaire a repris l'esprit de l'organisation portuaire marocaine avant 1963, mais avec des améliorations qui répondent aux exigences actuelles. L'objectif selon cette approche, est d'améliorer ce qui existe déjà, sans apporter des changements essentiels

⁹⁸⁹Faible productivité, délais d'attente très longs des navires, saturation des terminaux, accessibilité nautique limitée, etc.

⁹⁹⁰Rapport, « Les grands projets et réformes dans les secteurs de l'équipement et de transport », op.cit, p.10.

consistant à changer radicalement la gestion des ports. De ce fait, la réforme ne serait qu'un retour à un état précédent dans le temps, mais accompagnée d'amélioration significative, visant sur le long terme, la libéralisation du système portuaire marocain et la mise en place d'une concurrence.

De ce fait, on peut dire que la réforme portuaire est une première étape sur le chemin de l'élaboration d'un code portuaire marocain, malgré que certains acteurs portuaires la considère avec certaines réserves en tant que code des ports, puisqu'elle ne se limite pas à la dissolution de l'ODEP et donne une définition nouvelle des ports maritimes, dans le cadre d'une reconfiguration et une redéfinition des rôles des autorités publiques, articulée sur une séparation entre la gestion et l'exploitation, en supprimant le monopole de l'Etat, désormais chargé des fonctions d'orientation, d'encadrement et de surveillance et ce, afin de déterminer des stratégies d'ensemble. Ces fonctions s'exercent dans le cadre d'un processus décisionnel renouvelé et fondé sur l'arbitrage, la concertation et le partenariat afin de déterminer des actions économiques concrètement remises aux opérateurs privés dans le respect de nouveaux grands principes, dont l'État s'érige en garant ultime, de l'aménagement du territoire, le respect de l'environnement et l'assurance d'un équilibre entre le principe de la concurrence et le principe de service public.

Egalement, la réforme portuaire a permis, à travers l'intégration des investisseurs privés dans les financements des projets portuaires, la modernisation des grands ports, et la et réalisation de nouveaux ports qui répondent aux normes internationaux et aux aspirations des partenaires économiques et aux besoins des acteurs portuaires et maritimes marocains. De ce fait, la libéralisation s'imposait en tant que mesure nécessaire pour garantir la performance et l'efficacité du secteur portuaire.

À travers ce travail, il était nécessaire d'établir une étude « bilan », à travers on a mis en lumière les principales exigences endogènes et exogènes au secteur portuaire menant les autorités marocaines à opter pour le choix de la réformes et de

la libéralisation des services portuaires, tout en accordant une attention particulière à l'analyse critique de la base législative et réglementaire régissant le secteur portuaire avant et après la réforme portuaire, chose, qui nous a permis de répondre à la problématique centrale et aux interrogations dérivées, de tirer un ensemble de conclusions et d'élaborer plusieurs recommandations.

Certes, les exigences de développement interne et la nécessité d'accompagner les mutations des modes de transports et de la logistique portuaire avaient une grande influence sur le choix de la réforme portuaire. Or, il ne faut pas nier le rôle des pressions exercées par des différents partenaires économiques du Royaume, exigeant aux autorités marocaines la libéralisation des services portuaires, ce qui positionne la réforme portuaire au mi-chemin entre le choix et l'exigence. Hors, il est indiscutable quel que soit « choix ou exigence », la réforme portuaire est une nécessité, pour le développement des ports marocains et aussi, pour l'économie nationale qui demeure fortement liée au secteur portuaire.

Bien que la libéralisation des services portuaires a mis fin au monopole public, et à la forte implication de l'Etat au niveau de l'exploitation des services portuaires, il existe toujours un nombre considérable de limites pouvant entraver la réalisation des objectifs escomptés, notamment les entraves liés aux modes de pensées, aux habitudes et aux pratiques monopolistiques caractérisant jusqu'aujourd'hui l'administration portuaire marocaine, ainsi qu'aux réticences émanant de plusieurs acteurs notamment, celles en relation avec l'exploitation du DPP, ce qui entrave le processus de libéralisation en éloignant progressivement la réforme portuaire d'atteindre ses objectifs, ce qui signifie que la transformation du secteur ne sera pas opérationnelle avant bien des années.

En effet, le statut légale du DPP demeurait durant les deux dernières décennies au centre d'un débat acharné, entre les partisans de l'approche

protectionniste⁹⁹¹ et ceux, souhaitant l'atténuation de son caractère rigide. Les partisans de l'approche libérale appellent à concilier la logique protectrice et les nouvelles orientations stratégiques de l'économie nationale, articulées sur la libéralisation, la privatisation et la suppression des barrières protectionnistes. Ce qui nécessite, à notre avis une réflexion profonde afin de prouver laquelle des deux approches sera un outil de performance, capable d'optimiser la rentabilité et la qualité des services portuaires, car pour l'instant, il est encore tôt de parler d'une privatisation des ports marocain.

Outre, des entraves précitées, la réussite de la libéralisation portuaire est tributaire de son degré d'adaptation et d'adéquation avec certaines notions qui lui sont en parfaite juxtaposition, à savoir la domanialité publique et ses différentes formes d'exploitation et de gestion, le service public et ses différents aspects, ainsi qu'au respect de la séparation des missions régaliennes d'un côté et industrielles et commerciales d'un autre côté. Cela veut dire à dire une définition claire des frontières entre les mesures de police et les actes de gestion domaniale même si, dans certains cas la dissociation s'avère difficile. A cet égard, il est évident de rappeler le nouveau projet de loi relative à la police portuaire qui doit prendre en considération les critiques émanant de certains acteurs portuaires, concernant la distinction entre l'infraction intentionnelle et l'infraction accidentelle⁹⁹², ainsi que la non distinction entre les navires de commerce et les bateaux de pêche. Également, le nouveau projet de loi doit renforcer les garanties octroyées aux différents acteurs portuaires, craignant les abus de la police portuaire, vu ce qu'ils considèrent des pouvoirs exorbitants accordés aux agents de la police portuaire dans l'inexistence d'aucune restriction ou responsabilisation pour les abus qui pourraient en résulter.

En ce qui concerne le contrôle institutionnel exercé par l'ANP et TMSA à l'égard des sociétés concessionnaires ou délégataires, il demeure à la fois un contrôle légal et quantitatif, permettant de mesurer le respect des procédures

⁹⁹¹L'investissement sur le domaine public a toujours été confronté, gêné ou paralysé par les règles régissant l'utilisation privative de ce patrimoine. ZEJJARI Ahmed, « Levée d'un obstacle juridique à l'investissement sur le domaine public: L'apport de la loi 17-98 », op.cit.

⁹⁹²HARI Tarik, « Police portuaire : le gouvernement fait marche-arrière », op.cit.

normatives et le taux de réalisation des objectifs. Or, il est difficile de le considérer comme un outil de mesure du taux de performance des services concédés. La promulgation d'une nouvelle loi relative au contrôle financier permettra sans doute d'éclairer et de formaliser les règles et les principes de la bonne gouvernance et l'amélioration du fonctionnement des établissements et entreprises privés, ce qui contribuera par la suite au renforcement de l'efficacité du contrôle financier par une meilleure maîtrise des risques, une utilisation efficiente des deniers public, et une amélioration de la qualité du service public⁹⁹³. La réalisation des objectifs du projet de loi dépend aussi de la séparation des fonctions de propriété et de contrôle de l'Etat, la définition de la stratégie actionnariale, la généralisation de la contractualisation avec toutes les entreprises publiques, la responsabilisation et la formation des administrateurs siégeant aux conseils d'administration. La cour des comptes jouera dorénavant un rôle important en matière de l'évaluation de politiques publiques et des stratégies de développement sectorielles⁹⁹⁴.

Par ailleurs, malgré l'existence d'un nombre considérable de textes juridique en relation avec le partenariat public privé et les contrats de gestion déléguée, l'exigence d'élaborer un cadre juridique spécifiques aux contrats de concession portuaire, s'avère de plus en plus primordial, pour renforcer l'attractivité de cadre normatif portuaire et répondre aux besoins et aspirations des différents acteurs. Dans le même contexte, il est important de rappeler que lors de la préparation de la loi 86-12, les pouvoirs publics semble-t-il omis de s'intéresser à l'existence des lois sectorielles interdisant d'appliquer tout autre texte, d'où le flou juridique qui entoure la loi sur le partenariat public-privé. Ce qui présente des zones de conflits entre cette loi et les textes existants qui mériteraient d'être clarifié.

A travers la loi 15-02 le législateur marocain, vise a atténuer le caractère rigide et lacunaire du cadre juridique régissant le domaine public portuaire et ce, à

⁹⁹³Note de présentation du projet de loi relative à la gouvernance et au contrôle financier de l'Etat sur les établissements et entreprises publics et autres organismes, op.cit, p. 07.

⁹⁹⁴C'est dans ce cadre que s'inscrit la mission d'évaluation de politiques publiques sur le thème : "Le Secteur des établissements et entreprises publics au Maroc " réalisé au niveau de la 2ème Chambre de la Cour des comptes. Rapport, « Le secteur des établissements et entreprises publics au Maroc : Ancrage stratégique et gouvernance », op.cit, p.02.

travers l'instauration d'un nombre considérable de garanties et de droits visant à sécuriser l'investisseur et à faciliter son implantation sur les domaines portuaires, tel le droit de superficie, ce que nous considérons un signe des changements qu'a subi le mode de pensée des autorités publiques marocaines, et marque le début d'une période de partenariat public privé, qui aura sans doute des retombées positives sur le développement du secteur portuaire. Or, ce droit reconnu au concessionnaire ne constitue pas un authentique droit de propriété et peut constituer à notre avis une incertitude et un obstacle à l'investissement privé. Il ne présente pas le caractère absolu et perpétuel qui caractérise le droit de propriété⁹⁹⁵ puisque dès sa naissance, il est certain que les ouvrages ne pourront en tout état de cause rester entre les mains du concessionnaire au-delà de la durée de la concession. Ce droit est limité dans sa prérogative d'user de la chose conformément à l'affectation du domaine sur lequel se situent les ouvrages. Ces limites pourraient, en conséquence, constituer un désavantage pour les ports nationaux comparativement aux ports concurrents qui bénéficient d'une réglementation plus souple. Pour surmonter ce type d'entrave, le cadre normatif doit être clair et sécurisant en termes de précision, de souplesse et de fiabilité du régime applicable en matière de contrôle et de résolution des différends tout en s'adaptant, constamment au changement permanent qui marque les activités économiques, pour offrir aux concessionnaires les conditions et les garanties nécessaires au développement de leurs relations partenariales et pour leur permettre d'honorer leurs engagements dans un climat de confiance.

Dans une autre phase, la promulgation de la loi les lois 08-05 et 54-05 a comblé partiellement le vide caractérisant le cadre juridique portuaire en matière de règlement des litiges portuaires, ce qui a permis aux différents acteurs portuaires de contourner les lourdeurs de l'appareil judiciaire, tout en instaurant un climat de sécurité juridique qui leur donne une bonne visibilité au niveau de la législation

applicable et une assurance quant au règlement de leurs litiges⁹⁹⁶.

Enfin, nous rejoignons l'idée de Madame CHERKAOUI Hassania et du Monsieur CHERFAOUI Najib sur la nécessité d'instauration d'un conseil des ports marocains, dont la tâche principale sera l'élaboration des stratégies de développement portuaire, ainsi la veille sur le libre jeu de la concurrence et au auquel l'ANP et TMSA rendront compte, ledit conseil aura également pour mission l'arbitrage en cas de litiges entre les différents acteurs portuaires.

C'est ainsi que notre thèse touche à sa fin et notre navire arrive à son port d'escale, l'accostage ne sera que temporaire, une autre aventure est à réinventer.

⁹⁹⁶ EL MERNISI Mohammed, « Principales tendances du projet de code de l'arbitrage » Rév cahier de la cours suprême, n° 6, 2005, p.75. Cité par JIDANI Bouchra, « L'arbitrage commercial interne et international en droit marocain », op.cit , p.162.

Bibliographie

- **Ouvrages généraux**
- **Ouvrages spécialisés**
- **Articles et chroniques**
- **Thèses**
- **Dictionnaires et glossaires**
- **Communiqués de presse**
- **Rapports et études**
- **Séminaires et conférence**
- **Notes**
- **Textes officiels**
- **Jurisprudences**
- **Webographie**

Ouvrages Généraux

1. ACHERGUI M, « Le dahir chérifien dans le droit public marocain », publication de l'université Hassan II, Etakafa, Casablanca, 1983.
2. AUBY J-M et ADER-Ducos R, « Droit administratif », Dalloz, Paris, 1979.
3. BANKIN.R, « Au Maroc avec le général d'amade », Plon, Paris, 1909.
4. BARBIER J-P, VERON J-B, « Les zones franches industrielles d'exportation (Haïti, Maurice, Sénégal, Tunisie) », Kharthala, Paris, 1997.
5. BEN MANSSOUR A, « Les capitulations consulaires au Maroc », imprimerie Royale, Rabat, 1985. « En arabe ».
6. BENAHMED M, ZAHIDI A, « La gestion déléguée au service de l'utilisateur », Dar al Qalam, Casablanca, 2007.
7. BENSCHIR N, « La place de la compétitivité logistique des pays du sud: Le cas du Maroc », 10^{ème} RIRL, Marseille, 20 - 21 mai 2014.
8. BENOIT. M, PETTIER.F, « Les transports maritimes », A. Colin, Paris, 1961.
9. BOUJDAYNE.H, « L'état des terres du jmaa, entre textes juridiques et enjeux du développement », T 1, Al Maarifa, Rabat, 2017 « En arabe »
10. BRUNOT.L, « La mer dans les traditions et les industries indigènes à Rabat et Salé », P I, Paris, 1920.
11. CARREAU D, FLORY T, JOUILLARD P, « Droit international économique », LGDJ, Paris, 1990.
12. CHAPON J, « Cours de travaux maritime », TT 1 et 2, Eyrolles, Paris, 1984.
13. CHARMETAN. A, « Mission économique au Maroc », A.Rey et Cb, Lyon, 1907.
14. DELAUBADERE A, « Traité théorique et pratique des contrats administratif » L IV, T II, LGDJ, Paris, 1959.
15. DECOMPOU.L, « Un empire qui coule », Plon, Paris, 1886, p.26.
16. DECROUX P, « Droit foncier marocain », la Porte, Rabat, 1977.
17. Dossier logistique, « Conteneurisation et logique de concentration », Rev les Afriques, n°55, 4 au 10 décembre 2008.
18. DUGUIT L, « Traité de droit constitutionnel, T 1, Dalloz, 1927, Paris.

19. DUVERGER M, « Institutions politiques et droit constitutionnel », PUF, Thémis, Paris, 1975.
20. EDDAHBI A, « Les biens publics en droit marocain », Afrique-Orient, Casablanca, 1992.
21. EL BEKRAOUI M, « Les marocains dans la grande guerre 1914-1918 », la commission marocaine d'histoire militaire, Casablanca, 2009.
22. EL KHDIMI A, « L'ingérence et la résistance au Maroc 1910-1894, les événements de Casablanca et l'occupation de la Chaouia », l'Afrique et l'Orient, Casablanca, 1991. « En arabe ».
23. EL MANOUNI Mohammed, « Aspects de la renaissance du Maroc moderne », AMETP, Imprimerie al Madarisse, Casablanca, 1985. « En arabe ».
24. EL MIDAOUI A, « Les entreprises publiques au Maroc et leur participation au développement », Afrique-orient, Casablanca, 1981.
25. FORTIN Philippe, « La pratique du commerce international », publication CHH, Québec, 2005.
26. GERMAIN A, « Etudes d'histoire du Maroc », Société marocains des éditeurs réunis, Casablanca, 1986. « En arabe ».
27. GRASSET C, « A travers la Chaouia 1907 avec le corps de débarquement », Hachette, Paris, 1911.
28. HAJJI M, « Droit et pratique des services public au Maroc, de la concession à la gestion déléguée », Zaouia, 2007.
29. HARZAN M, « Le contentieux du domaine privé de l'Etat », collection savoirs juridiques et judiciaires, Al Maarifa, Rabat, 2017. « En arabe ».
30. HUGOV, « L'Homme qui rit », Gallimard, Paris, 2002.
31. HUGUIER. M, « 1905 une année charnière du XX siècle », l'Harmattan, Paris, 2005.
32. ISOLA C, « L'assurance de protection juridique: origines et évolution, association internationale de l'assurance de protection juridique », Association internationale de l'assurance de protection juridique RIAD, Genève, 2004.
33. LAUBADERE A, VENIZIA J, GAUDEMET Y, « Traité de droit administratif », Tome 1, LGDJ, octobre 1997.

34. Le MOIGNE R, « Supplychain management, achat, production, logistique, transport, vente », Dunod, Paris, 2013.
35. LUCCIONI J, « Les fondations pieuses, habous au Maroc, depuis les origines jusqu'à 1956 », imprimerie Royale, Rabat, 1982.
36. MESTRE J, « Introduction historique au droit administratif français », Paris, P.U.F, 1985.
37. MILLIOT L, « Introduction à l'étude du droit public musulman », Sirey, 1953.
38. MINTZBERG H, « Grandeur et décadence de la planification stratégique », Dunod, Paris, 1995.
39. QUINET E, « Les transports et la puissance publique », Presses de l'école des ponts, Paris, 1983.
40. RAYMOND Ch « Le droit musulman », collection que sais-je ?, PUF, n° 72, Paris, 1965.
41. REGINALD K, « Le protectorat au Maroc », Berger Levrault, Paris, 1921.
42. REGOURD S, « L'acte de tutelle en droit administratif français », L.G.D.J, Biblio de droit public, 1982.
43. RICHET E, « La politique allemande au Maroc », Emil Larose, Paris, 1917.
44. RODIERE R, « Traité générale de droit maritime », Dalloz, Paris, 1976.
45. RON BRINSON J, « Organismes portuaires publics et secteur privé, réalités de leur dépendance réciproque », Association américaine des autorités portuaires, Alexandrie, 1995.
46. ROUSSET M, « Secteur public au Maroc, une nouvelle conception de l'intervention économique de l'Etat », annuaire de l'Afrique du nord, CNRS, Tome XXVI, 1987.
47. SAHRAOUI T, « Les facteurs prépondérants du développement des zones franches industrielles d'exportation : le cas de la Tunisie », Ecole des hautes études commerciales, Université de Montréal, Montréal, 1994.
48. TRIANTAFYLLOU D, « Evolution de la notion de concession de service public sous l'influence du droit communautaire », RMCUE, 1997.
49. WIJNOLST N, WERGELAND T, « Shipping innovation », IOS Press, Netherlands, 2009.

Ouvrage Spécialisés

50. BERTRAND V, « Les polices dans les ports maritime », Presses Universitaires d'Aix-Marseille - P.U.A.M, collection bibliothèque du centre de droit maritime et des transports, 2005.
51. CHERFAOUI N, DOGHMI H, « Résiliences, système portuaire du Maroc, de la naissance à 2060 », Sciences de l'ingénieur, Casablanca, 2009.
52. DYE A.D, « Les ports du Maroc : leur commerce avec la France », Paul Bordard, Paris, 1909.
53. ECHERFAOUI N, DOGMI H, « Systèmes portuaires : un tour du monde », sciences de l'ingénieur, Casablanca, 2003.
54. GROS DIDIER DE MATONS J, « Les concessions portuaires », EMS, Paris, 2012.
55. GROSDIDIER DE MATONS J, « Le régime administratif, et financier des ports maritimes », collection bibliothèque de droit public, librairie générale de droit et de la jurisprudence, Paris, 1969.
56. REZENTHEL R, MESNARD A.H, « Droit maritime », droit du littoral, droit portuaire, collection environnement et cadre de vie, Tome II, les éditions juris-service, 199.5
57. VIGARIE A, « Les grands ports de commerce de la Seine et au Rhin », faculté des sciences humaines, Paris, 1963.
58. VIGARIE A, « Ports de commerce et vie littorale », Hachette, Paris, 1979.

Articles

59. « Cabinet spécialisé, mandaté par le Ministère de l'équipement et des transports : la reforme de la dernière chance », in Challenge Hebdo, 16 décembre 2005.
60. « Entraves face à la libéralisation des ports marocains », in l'Economiste, 02 novembre 2006.
61. « L'expropriation pour utilité publique, procédure conflictuelle à Tanger-Med », in Attajdid, 12 janvier 2009.

62. « L'ouverture du capital de Marsa-Maroc », Rev hebdomadaire, Société générale, du 08 juin 2015 au 12 juin 2015.
63. « La libéralisation des tarifs de la manutention portuaire », in Aujourd'hui le Maroc, 22 mars 2007.
64. « La SODEP devient Marsa-Maroc », in Aujourd'hui le Maroc, 29 juin 2007.
65. « La visite sensationnelle de guillaume II a Tanger », in l'Illustration n° 3240, 01 avril 1905.
66. « Le Maroc se prépare à la libéralisation », in l'Economiste, 21 décembre 2005.
67. « Marsa-Maroc relance les privés », in l'Economiste, 25 - 27 janvier 2008.
68. « Port de Casablanca : la concession de la manutention à SOMAPORT devant la justice », in la Vie-eco, 13 avril 2009
69. « Réforme portuaire, le pilotage enfin ouvert à la concurrence », in l'Economiste, 06 juin 2013.
70. A.K, « Réforme portuaire », in Finances news, 03 février 2005.
71. AARAJE M, « Droit administratif marocain », Rev REMALD, n° 94, 2015, p.344.
72. ABJIOU A, « Fond Hassan II, 1,4 milliard de dollars pour Tanger-Med », in l'Economiste, 06 juin 2005.
73. AMRANI. N, « Le financement du port Tanger-Méditerranée », in le Matin, 18 février 2015.
74. ANANI M, « Dynamique et comportements stratégiques sur le marché international du phosphate », Rev Mondes en développement n° 122, février 2003, p. 37.
75. ANDRE MORIN G, « La continuité de la gestion des forêts françaises de l'ancien régime à nos jours, ou comment l'Etat a-t-il pris en compte le long terme », Rev française d'administration publique ENA, n° 134, 2/ 2010, p.239.
76. BADRANE M, « Domaine privé de l'Etat : une loi pour combler le vide », in Aujourd'hui le Maroc, 02 août 2017.
77. BALDE O, « Marsa-Maroc ouvre 30% de son capital », in Les Eco marocains, 27 novembre 2013.
78. BEKKALI A, « Processus de libéralisation et réforme de l'Etat au Maroc », Rév REMALD, n° 57-58, p.117.

79. BENABIDM, « Transport maritime congestionne les ports », In la Conjoncture, n° 211 du 04 janvier 1996.
80. BENTAK M, « Police portuaire, un projet de loi pour remédier aux lacunes de 1961 », in les Eco, 11 septembre 2014.
81. BOUCHACHIA H, « Pourquoi il faut privatiser l'ODEP », in l'Economiste, 11 février 2000.
82. BOUDERBALA N, « Les systèmes de propriété foncière au Maghreb : le cas du Maroc », Rev, Cahiers options méditerranéennes n° 36, 1999, p.147.
83. BOUDERBALA N, « Les terres collectives du Maroc dans la première période du protectorat (1912-1930) », Rev du Monde musulman et de la Méditerranée, n°79-80, 1996, p.143.
84. BROGI A, « La théorie de l'imprévision dans les contrats internationaux », article en ligne, <http://blogs.u-paris10.fr/content/la-theorie-de-l%E2%80%99impr%C3%A9visi%C3%B4n-dans-les-contrats-internationaux-par-alice-brogi>. Consulté le 10 janvier 2018.
85. CHALLOT H, « l'ANP juge et partie » in, la Vie éco, 02 août 2011.
86. CHAPON. J. V, « Quelques réflexions sur des questions d'actualité en matière de ports maritimes, Rev Transports, n° 429, janvier-février, 2005, p.132.
87. CHAPUSR, « Droit du contentieux administratif », 8^{ème} édition, Montchrestien, 1999.
88. CHAVANCE E, « Le nouveau régime des clauses d'indexation », Rev trimestrielle LEXISNEXIS Jurisclasseur, octobre-novembre-décembre, 2013, p.23.
89. CHERFAOUI N, « L'éclatement de l'autorité portuaire, entre tentations et convoitises », in l'Economiste, 24 mai 2005
90. CHERKAOUI H, « Les ports et les exigences de la mondialisation », Rév espace géographique et société marocaine, n° 6, 2000, p.51.
91. CHERKAOUI H, « Quelle-place pour le Maroc face à l'ordre maritime mondial, in le Matin, n° 15010, 18 avril 2013.
92. CHERKAOUI H, « Code maritime de 1919 : une révision d'urgence », in l'Economiste, 14 janvier 2014.

93. CHERKAOUI H, « Quelle-place pour le Maroc face à l'ordre maritime mondial », in le Matin, 17 avril 2013.
94. CHEVALLIER J « Le droit administratif droit de privilège ? », article en ligne, https://cours.univparis1.fr/pluginfile.php/632624/mod_resource/content/1/J. Consulté le 10 janvier 2018.
95. CLAISSE A, « Le Makhzen aujourd'hui », article en ligne, institut de recherches et d'études sur le monde arabe et musulman, [http://books .open edition .org / irem am/243](http://books.openedition.org/iremam/243). Consulté le 11 novembre 2016.
96. COMTOI C, SLAK B, « Innover l'autorité portuaire au 21^{ème} siècle, un nouvel agenda de gouvernance », Rev les Cahiers scientifiques du Transport, n° 44, 2003, p.11.
97. COUSSYJ, « Extraversion économique et inégalité de puissance, essai de bilan théorique », Rev française de science politique, volume 28, n°5, 1978, p.859.
98. DEBRIE J, GOUVERNAL É, « Les ports : Leur rôle, les acteurs, les trafics, la gouvernance, portuaire », Rev INRETS, 2008, p.25
99. DEBRIE J, STEK B, « Les terminaux portuaires en réseaux », Rev Flux n° 59, janvier - mars 2005, p.06
100. DEBRIE J, « Acteurs et pratiques spatiales des dessertes terrestres portuaires : axes ou réseaux européens ? », Rev Flux , n° 55, janvier – mars 2004, p.6.
101. DECOENE A, « La libéralisation des services portuaires et la grève des dockers », Rev Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 1966-1967, 2007, p. 26.
102. ECHERFAOUI N, « Le port de Casablanca », in l'Opinion, le 23 mars 2013.
103. ECHERFAOUI N, « Privatisation des ports », in Aujourd'hui le Maroc, 02 septembre 2009.
104. ECHRFAOUI N, « Une certaine histoire des ports du Maroc », in l'Opinion, 12 octobre 2009.
105. EL GHAYOUBI Ch, « La gestion déléguée des services publics, vers un partenariat solide avec le secteur privé », Rev REMALD, n° 88-87, octobre – juillet 2009, p.97.
106. EL HARTI M, « La gouvernance des entreprises publiques marocaines : Représentations et perspectives », Université Abdelmalek Essaâdi, Tanger. Article

- en ligne, <http://www.med-eu.org/documents/MED4/Dossier3/EL-HARTI.pdf>. Consulté le 25 décembre 2017.
107. EL RAMY E, EL CHALOUHI N, « Les sociétés offshores : Entre expansion et remise en question », article en ligne https://fgm.usj.edu.lb/_pdf/a202010.pdf. Consulté le 08 décembre 2016.
108. F.M, « L'état de nos ports », Rév France-Maroc, juillet 1920, n° 7, p.23.
109. FALK Richard, « Humane governance : toward a new global politics », Rev Lavoisier, mai 1995, p.304. « En anglais »
110. FEDI L, « La notion de terminal : entre incertitudes de jure et certitudes de facto », Rev DMF n°692, mai 2008, p.455.
111. FEDI L, PIGNATEL I, « Les réformes des régimes d'exploitation des ports méditerranéens : Enjeux et limites d'une nouvelle gouvernance », Rev DMF, n° 723, 2011, p.291.
112. FEDI L, REZENTHEL R, « L'exploitation des terminaux portuaires face aux enjeux maritimes du 21^{ème} siècle, Rev DMF, n° 685-2007, p.830.
113. FEDI L, « Le cadre juridique international de l'exploitation des installations portuaires », Rev DMF n° 694, juillet – aout 2008, p.645.
114. FILIAL S, « Rapport du mois de Février 1913 », documents inédits, Rev Histoire du Maroc, n° 7-8, 1998, p.47.
115. FOULANI H, « Le couperet de la compétitivité », in l'Economiste, 09 juin 2007.
116. FOULQUIER E, « Politique(s) de l'espace portuaire », Rev L'espace politique. Article mis en ligne le 02 avril 2012, <http://espacepolitique.revues.org/2309>. Consulté le 17 juillet 2013.
117. FREMONT A, « Les ports, leviers de développement? Opportunités sur la rive sud de la Méditerranée », Rév Afrique contemporaine n° 234, février 2010, p.69.
118. FREMONT A, « Les armements de lignes régulières et la logistique », Rev les Cahiers scientifiques du transport n° 53, 2008, p.123.
119. GIGNOUX S, « Appréhender le droit marocain de l'immobilier : une approche transversale, droit privé-droit public », Rev les Études et essais du centre Jacques-Berque, n°30, Rabat, avril 2015.

120. GOULVEN J, observation sur les ports Français de l'ouest Marocaine, Rev France-Maroc, septembre 1920, n°9, p.6.
121. HAFSSI T, « L'ODEP et Mohamed HASSAD, triomphé de la réussite comme de l'échec », Rev internationale des As en gestion, volume 1, n° 1, HEC Montréal, février 2003.
122. HANAA F, « Le couperet de la compétitivité », in l'Economiste, 2007.
123. HARI T, « Police portuaire, le gouvernement fait marche-arrière », in les Eco, 2 mai 2016.
124. HERRDI J, « GHELLAB Karim au club de l'Economiste », in l'Economiste, 25 décembre 2007.
125. HOSTIOU R, « Le domaine public maritime naturel, consistance et délimitation », Rev juridique de l'environnement, volume 15, n° 4, 1990. p. 469.
126. HOUDART M, « De Philippe-Auguste à la loi littorale, 800 ans de domaine public maritime », in IFREMER, direction de l'environnement et de l'aménagement littoral, p.4. Article en ligne, http://envlit.ifremer.fr/content/download/27412/222387/file/dpm_800_ans.pdf. Consulté le 28 novembre 2017.
127. IDLLALENE S, « Le habous, instrument de protection de la biodiversité ? Le cas du Maroc dans une approche de droit comparé », Rev développement durable et territoires, vol. 4, n° 1, avril 2013. Article mis en ligne le 29 juillet 2014. http://developpement_durable.revues.org/9732 ; DOI : 10.4000/developpement_durable.9732. Consulté le 05 août 2016.
128. JBILOU A, « Les ports marocains », Rev Droit maritime marocain DMM, travaux des journées Internationales du droit maritime marocain, institut national des etudes judiciaires, Rabat, 10-15 septembre 1979.
129. JIDANI B, « L'arbitrage commercial interne et international en droit marocain, Rév REMALD, n°103, mars avril 2012, p.161.
130. KENBIB M, « La contrebande d'armes au Maroc précolonial », Rev Dar Al niyaba, 1^{er} année, n° 4, 1984, p.18. « En arabe »
131. KHADER B, « Les nouveaux accords entre l'Union européenne et les pays arabes », Rev confluences Méditerranée, printemps 1997, p.11.

132. KHALFOUNE T, « Le habous, le domaine public et le trust », Rev internationale de droit comparé. vol. 57 n° 2, 2005, p.452.
133. KOZLOWSKI N, « Hassan II et les bassistes », Rev Zamane, n° 65, avril, 2016.
134. LACROIX I, ST-ARNAUD Pier-Olivier, « La gouvernance : Tenter une définition, Rev Cahiers de recherche en politique appliquée, Vol. IV, n°3, automne 2012, p.19.
135. Lakhmari S, « Le Maroc est-il menacé de crise cardiaque ? », Rev Zamane fr. Article en ligne, [http://zamane.ma/fr/le-maroc-est-il-menace-de-crise-cardiaque% E2%80 %89](http://zamane.ma/fr/le-maroc-est-il-menace-de-crise-cardiaque%E2%80%89). Consulté le 16 novembre 2016.
136. LAXE F.G, « Gouvernance portuaire : principales trajectoires dans les ports européens et latino-américains », Rev Méditerranée, n°111, 2008, p.55.
137. LAYNE J, « Vue générale du débat sur la privatisation », Rev Optimum, la revue de gestion du secteur public, vol, 30, n°2, 1998, p.22.
138. LE MAIRER, FELCOURT, « Les ports du Maroc français et les corporations de bracassiers à Rabat », Rev France-Maroc, février 1917, n°2, p.6.
139. LEACH R, PERCY-SMITH J, « Local governance », Rev Lavoisier, mai 2001, p.256. « En anglais »
140. LOROT P, SCHWOB T, « Les zones franches dans le monde », Rev la documentation française, n°4829, février 1987, p.11.
141. LURET E, DEMOILINM, « Les routes maritimes », Rev. France-Maroc, juillet 1917, n°7, p.17.
142. MNEBHI F, « Affaire COMANAV: un futur procès retentissant au Maroc ». Article publié le 29 juin 2012 sur www.atlasinfo.fr. Consulté le 27 décembre 2015.
143. NAIMI A, « Pollution maritime, les ports marocains continuent de trinquer », article en ligne [http:// www.eaudumaroc.com /2017/01/pollution-maritime.html](http://www.eaudumaroc.com/2017/01/pollution-maritime.html). Consulté le 17 aout 2017.
144. NAJIH N, « L'exploitation des terminaux portuaires marocains à l'heure de la mondialisation des échanges », Rev Rosemont, novembre 2010, Montréal - Québec, p.12.

145. NICOUD F, « La participation des personnes privées à la sécurité publique, actualité et perspectives », Rev droit public, n° 5, septembre 2006, p.1247.
146. OPWIS F, « Maslaha in contemporary islamic legal theory », Rev Islamic law and society, vol. 12, n°2, 2005, p. 182. « En anglais »
147. PRINTEMS F, « L'immobilisation des navires dans un port suite à une décision judiciaire de saisie conservatoire ou la notion de port victime », Rev Neptunus, n° spécial été 1996, p. 12. Article en ligne, <http://palissy.humana.univ.nantes.fr/CDMO/neptunus>. Consulté le 12 janvier 2014.
148. RACHID A, « La PPP un nouveau paradigme de la gouvernance participative, la gouvernance décentralisé », Rev décentralisation et administration territoriale n° 20, 2000, Setat, p.123.
149. REZENTHEL R, « L'exercice des pouvoirs de police dans les ports maritimes », Rev DMF n° 647, avril 2004, p.388.
150. REZENTHEL R, « Les régimes portuaires dans le monde », DMF, n° 566, décembre 1996, p.1163.
151. REZENTHEL R, « Le nouveau régime des ports marocains, une adaptation au monde contemporain », Rev DMF, n° 681, 2007, p.456.
152. REZENTHEL R, « L'évolution de la gestion portuaire », Rev les annales de la voirie, n° 133, 2009, p.07.
153. REZENTHEL R, « Le droit d'amarrage pour les associés de sociétés concessionnaires de ports de plaisance », Rev DMF, n° 607 du 01 septembre 2000, p.757.
154. REZENTHEL R, « Une nouvelle stratégie pour le développement des grands ports maritimes français », Rev DMF, 2008, n° 643 et 698, p. 1060.
155. REZENTHEL R, « La répartition des compétences juridictionnelles pour les litiges portuaires », Rev DMF, n°601, février 2000, p.163.
156. SCHEVIN P, « Contrats de concession de service public : la comptabilisation chez le concessionnaire et chez le concédant », Rev française de comptabilité, n°444, juin 2011, p.22.
157. TAOUFIK A, « Le nouveau code des habous », in l'Economiste, 26 décembre 2013.

158. THEYS J, « La gouvernance, entre innovation et impuissance, le cas de l'environnement », Rev développement durable et territoires, dossier 2, gouvernance locale et développement durable, 2002, p.12. Article en ligne, URL : <http://developpementdurable.revues.org/1523> ; DOI : 10.4000/developpementdurable.1523. Consulté 03 mai 2013.
159. VERSINI L, « Ovide inspireur de Montesquieu et de Diderot », Rev cahiers de l'association internationale des études françaises, volume 58, n°1, 2006, p. 327.
160. WALINE M, « La notion de régie intéressée », Rev de droit public RDP, 1948, p.337.
161. ZEJJARI A, « Levée d'un obstacle juridique à l'investissement sur le domaine public: L'apport de la loi 17-98 », in l'Economiste, n° 652 du 03 décembre 1999.

Thèses

162. ACHAIR B, « Les interventions judiciaires en droit marocain des sociétés », Thèse de doctorat en droit, université de Perpignan via DOMITIA, institut de droit comparé et de droit musulman, IFDCM, 2009.
163. EL KRMATI B, « Les stratégies de valorisation des domaines portuaires, cas du port de JORF LASFAR », Thèse professionnelle, ESCAE, 2003.
164. ELFADEL M, « Droit et pratique de l'assurance maritime de responsabilité », Thèse de droit en droit des assurances, Faculté de sciences juridiques économiques et sociales Ain Chock, Université Hassan II, Casablanca, 2010.
165. FEDI L, « Le cadre juridique de l'exploitation des terminaux pétroliers », Thèse de doctorat en droit maritime, Faculté de droit Université Paul Cézanne, 2006.
166. GUERLET G, « La gestion des ports par une entité publique », Thèse de doctorat en droit public, faculté de droit, université du Littoral, Côte d'Opale, novembre 2013.
167. MARGHICH A, « Transport maritime de marchandise en droit marocain », Thèse de doctorat en droit maritime , faculté de droit et de sciences politiques d'Aix Marseille, Université de droit, d'économie et des sciences d'Aix Marseille, 05 juin 1993.

168. RWIHEN J, « Le Maroc et la mer », Thés de doctorat en histoire moderne, FLSH Dahr el Mehraz, USMBA, Fès, 2010. « En arabe ».

Dictionnaires et glossaires

169. REZENTHEL R et BECETJ.M, « Dictionnaire juridique des ports maritimes et de l'environnement littoral », Presses Universitaires de Rennes, 2004.
170. « Lexique des termes usuels dans le transport maritime et liens utiles », institut maritime du Québec, comité sectoriel de main-d'œuvre de l'industrie maritime, Canada, novembre 2011.
171. CABRILLAC R, « Dictionnaire juridique », 2^{ème} édition, Juris-classeur, Paris, 2004.
172. « Glossaire marchés publics », collection ECM, les cahiers du club secteur public, n°2, 2009.
173. SALMON J, « Dictionnaire de droit international public », Bruylant, agence universitaire de la Francophonie, Bruxelles, 2001.
174. ALLAND D, RIALS S, « Dictionnaire de la culture juridique », Paris, Puf-Lamy, collection Quadrige, 2003.
175. « Lexique de la terminologie portuaire », institut de formation portuaire, Office d'exploitation des ports ANP février, 2002.

Communiqués de presse

176. Communiqué de presse, « Création d'une filiale de TMSA dédiée aux activités portuaires », TMSA, 08 juillet 2008.
177. Communiqué de presse, « Le conseil du gouvernement reporte l'examen du projet de loi n° 67-14 relatif à la police portuaire », Maghreb Arabe Presse, MAP, 28 avril 2016.
178. Communiqué de presse, « Signature de la convention de concession du Terminal à Conteneurs 3 (TC3) du port de Casablanca », ANP, 04 février 2013.
179. Communiqué de presse, « Signature de la convention de concession du terminal à conteneurs 3 du port de Casablanca », ANP, 04 février 2013.

180. Communiqué de presse, « Signature de la convention de financement pour la réalisation de l'extension du complexe Tanger Med, par IBRAHIMI Toufique, ex président du directoire de TMSA et DE FONTAINE VIVE Philippe, Vice-président de la banque européenne d'investissements, au port Tanger Med », 11 novembre 2010.
181. Communiqués de presse, « Signature d'une convention de financement entre TMSA et le FADES », TMSA, 25 novembre. 2010.

Rapports et études

182. Etude, « les zones franches », Bureau d'étude Deloitte, Canada, octobre 2008.
183. LEFEBVRE Francis, étude « La gestion déléguée des services publics au Maroc », Rev newsletter Maroc n° 17, CMS bureau LEFEBVRE Francis Maroc, septembre 2006.
184. MARTEL H, rapport « Les partenariats public-privé portuaires dans les pays en développement : analyse partage et gestion des risques », IPER le Havre, 2001, p.26
185. PATEY G, ALLAIS V, rapport « L'organisation de la police portuaire », n° 006992-01, conseil général de l'environnement et du développement durable de la République française, 21 février 2011.
186. Rapport annuel, Cours des comptes, Rabat, 2011.
187. Rapport annuel, Société Marsa-Maroc, 2013.
188. Rapport « Les nouveaux modes de gestion portuaire », programme des Nations Unies pour le développement PNUD, Nations Unies ONU, juin 1989.
189. Rapport, « Les travaux de la conférence diplomatique, publication des Nations Unies, n°A/Conf 152.
190. Rapport, « Le schéma d'aménagement de la zone spéciale de développement », TMSA, mai 2008.
191. Rapport, « Export processing zones: a review in need of update », Banque mondiale janvier 1998. « En anglais »

192. Rapport, « Free trade zone and port hinterland development », Organisation des nations unies ONU, 2005. « Rapport en langue anglaise »
193. Rapport, « Gestion déléguée des services publics au service de l'utilisateur », conseil économique, social et en environnemental, saisine n°18 / 2015, 2015.
194. Rapport, « Gouvernance européenne : un livre blanc », document en ligne, www.eropa.eu/index_fr.htm en ligne. Consulté le 07 juillet 2014.
195. Rapport, « L'organisation d'un système portuaire, division de la technologie et de la logistique », section du développement des ressources humaines, service du partage des connaissances, de la formation et du développement des capacités, Conférence des nations unies sur le commerce et le développement CNUCED, Genève, 2012.
196. Rapport, « L'organisation des ports » document diplomatique, affaires du Maroc IV, Ministère des affaires étrangères françaises, imprimerie nationale, Paris, 1907-1908.
197. Rapport, « La compétitivité portuaire, complémentarité des infrastructures et transport maritime », Conseil maritime de façade manche et mer du nord, le Havre, juin 2013.
198. Rapport, « La concession des travaux du port de Casablanca et de Safi », documents diplomatiques, affaires du Maroc III, Ministère des affaires étrangères françaises, Paris, Imprimerie nationale, 1906-1907.
199. Rapport, « La concurrence dans les ports et services portuaire », groupe de travail n° 2 du comité de la concurrence, direction des affaires financières et des entreprises, Paris, 27 juin 2011.
200. Rapport, « La desserte terrestre des ports maritimes », la 113^{ème} table ronde d'économie des transports, Conférence européenne des ministres des transports (CEMT), Paris, 10 et 11 décembre 1998.
201. Rapport, « La gestion déléguée des services publics locaux », cour des comptes, octobre 2014.
202. Rapport, « La gestion des ports, l'expérience portuaire marocaine », réunion des experts portuaires gouvernementaux, Conférence des nations unies sur le commerce et le développement CNUCED, 1985.

203. Rapport, « La gestion portuaire », Conférence des nations unis sur le commerce et le développement CNUCED, Genève, 1992.
204. Rapport, « La logistique du commerce et la compétitivité au Maroc », Banque Mondiale, Ministère de l'équipement et du transport, 30 Mai 2006.
205. Rapport, « La logistique du commerce et la compétitivité au Maroc », Banque mondiale et Ministère de transport et de l'équipement Washington DC, 2006.
206. Rapport, « La stratégie du secteur du transport maritime marocain et le développement du pavillon national », direction de la marine marchande, Ministère du transport et de la logistique, ALG, juin 2013.
207. Rapport, « Le secteur de transport des marchandises : Contraintes et voies de réformes », Ministère de l'économie et du finance, direction des études et des prévisions financières, mars 2013.
208. Rapport, « Le secteur des établissements et entreprises publics au Maroc : Ancrage stratégique et gouvernance », Cour des comptes, Rabat, 05 mai 2016.
209. Rapport, « Le secteur des établissements et entreprises publics au Maroc, ancrage stratégique et gouvernance », cour des comptes, Rabat, juin 2016.
210. Rapport, « Les autorités administratives indépendantes », jurisprudence et avis de 2000, études et documents, Conseil d'Etat de la république française, 2001.
211. Rapport, « Les concessions de services publics et leur contrôle », séminaire organisé par le ministère des finances, de la privatisation et du tourisme, Rabat, 4 et 5 décembre, 2000.
212. Rapport, « Les établissements publics », l'assemblée générale plénière, les études du conseil d'État, Conseil d'Etat de la République française, 15 octobre 2009.
213. Rapport, « Les grands projets et reformes dans les secteurs de l'équipement et de transport », billant de l'année 2012, Ministère du transport et d'équipement 2012.
214. Rapport, « Les ports du Maroc en chiffres », Ministère de l'équipement et du transport, 2010.
215. Rapport, « Les principaux ports de mer de la communauté », groupe de travail portuaire, commission des communautés européennes, Rév DMF, VII, n° 9437, novembre 1986.

216. Rapport, « Marchés fonciers pour la croissance économique au Maroc », n° 49970-ma, la banque mondiale, 31 mai 2008.
217. Rapport, « Port reforme tool kit », Banque mondiale module III, 2000. « Rapport en langue anglaise »
218. Rapport, « Ports et infrastructures maritimes », livre vert, parlement européen, COM (97) 678 final - non publié au JORF, 10 décembre 1997, rapport en ligne, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=uriserv%3A124163>.
219. Rapport, « Royaume du Maroc, participation du secteur privé dans les infrastructures », Banque mondial, Washington. DC.1997.
220. Rapport, « Schéma d'aménagement du complexe portuaire Tanger – Med », TMSA, 2002.
221. Rapport, « Stratégie du secteur du transport maritime marocain et le développement du pavillon national », Ministère de l'équipement, du transport et de la logistique. Rapport en ligne, www.mtpnet.gov.ma/maritime/Etudes/Marine-Marchande/Page/Etude-strategie-transport-maritime.aspx. Consulté le 02 octobre 2015.
222. Rapport, « Performance indicators waterfront research », n° 471993, publishing service, Australien gouvernement, BIEI, Australie. « En anglais ».
223. SITRI Z, étude « Partenariats public-privé : soubassement juridique d'un mode de gouvernance alternatif », Rev E & E, les études et essais du centre jacques Berque, Rabat, n°26, février 2015.

Séminaires et conférences

224. CERUTTI M, « Le rapprochement franco-britannique, l'entente cordiale 1904 », conférence internationale, centre d'histoire diplomatique et des relations internationales, Mars 2006.
225. Conférence, « Tétouan avant le protectorat 1860-1912 », 12-13-14 novembre 1992, Faculté des Lettres et des Sciences Humaines, Université Abd el maleksaâdi, imprimerie Al hidaya, Tétouan.
226. ELFILALI S, « Système réglementaire portuaire, projet de loi n° 15-02 relative aux ports et portant création de l'agence nationale des ports et de la société

d'exploitation des ports », séminaire de formation sur la réforme portuaire, Marseille, 26-30 septembre 2005.

227. Intervention par la cour des comptes du Maroc, forum panafricain de haut niveau organisé par le centre africain de formation et de recherche administrative pour le développement CAFRAD et ses partenaires sur l'évaluation des réformes des cours et institutions de contrôle des comptes publics en Afrique : « Innovations et transformations majeures introduites en vue d'une meilleure gestion des comptes de l'Etat » 1^{er} - 3 décembre 2014 Tanger, Maroc.

228. KERS L, « Le contrôle supérieur des finances publiques au Maroc : Quel nouveau rôle de la Cour des comptes », colloque FONDAFIP, sous le thème « La réforme des finances publiques au Maroc » - Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne - Mercredi 19 février 2014.

229. MECHERFI A, « Changement international, régulation public-privé », communication faite à l'occasion des II^{ème} rencontres maghrébines de droit sous le thème: Les mutations de l'action publique au Maghreb, qui se sont tenu les 15 et 16 mars 2007 à Tunis.

Notes

230. Note, « La délimitation du domaine public maritime en France », guide juridique, mise en ligne juin 2007, http://www.pole-lagunes.org /ftp/ guide juridique_ZH/2007-Note_Delimitation_DPM.pdf. Consulté le 20 juillet 2017.

231. Note d'information, « Projet de loi relative à la gouvernance et au contrôle financier de l'Etat sur les établissements et entreprises publics et autres organismes », n° 02.00.19, Ministères de l'économie et des finances, direction des entreprises publiques et de la privatisation.

232. Note d'information, « La synthèse des débats », document A/44/17, annuaire de la CNUDCI, vol XX, CNUDCI, 1989.

233. Note d'information, « Structures foncières de la zone spéciale de développement Tanger-Med », agence nationale de la conservation foncière et du cadastre A.N C.F.C, aout 2002.

234. Note de synthèse, « Le feederling, marché spécifique de la conteneurisation », document n°101, ISEMAR, janvier 2008.
235. Note de synthèse, « Les ports de la quatrième génération », document n°1, ISEMAR, octobre 1997.
236. Note explicative « Convention des nations unies sur le transport de marchandises par mer, règles de Hambourg 1978 », secrétariat de la CNUDCI, publiée sous la cote A/CN.9/306, Vienne - Autriche,
237. Note de présentation « Projet de loi n°67-14 sur la police portuaire », Ministère de l'équipement, du transport et de la logistique.

Textes officiels

238. Accord type européen pour l'échange de données informatisées, EDI, 94/820/CE, recommandations de la commission du 19 octobre 1994, concernant les aspects juridiques de l'échange des données informatisées, JORF n° L338 de décembre 1994
239. Acte général de la conférence internationale d'Algesiras 1906, documents officiels, Ministère des affaires étrangères françaises, Paris 1906.
240. Arrêté conjoint du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'industrie, du commerce et des nouvelles technologies n° 3443 du 17 novembre 2011, fixant les listes des services liés aux activités autorisées à s'implanter dans la zone franche d'exportation Oujda.
241. Arrêté conjoint du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'industrie, du commerce et des nouvelles technologies n° 2373 du 25 juin 2012, fixant les listes des services liés aux activités autorisées à s'implanter dans la zone franche d'exportation Ras EL MA.
242. Arrêté conjoint du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'industrie, du commerce et des nouvelles technologies n° 3485 du 15 octobre 2012, fixant les listes des services liés aux activités autorisées à s'implanter dans la zone franche d'exportation de Tanger « automotive city ».
243. Arrêté du ministre de l'équipement et du transport du 28 avril 1961 sur la police des ports maritimes de commerce, B.O n° 2533, 1961.

244. Arrêté du ministre de l'équipement, du transport et de la logistique n° 4540-14 du 22 décembre 2014 relatif à la délimitation de la rade et des chenaux d'accès au port Tanger Med, B.O n° 6352 du 15 avril 2015.
245. Arrêté Viziriel du 3 novembre 1919 portant classement de trois parcelles de terrain à salé dépendant du domaine public en vue de leur incorporation au domaine privé de l'Etat, B.O n° 369 du 27 novembre 1919
246. Circulaire conjointe du ministère de l'équipement et du transport et ministère d'intérieur, n°6205, du 16 mai 2011, relative à la délimitation du DPM, textes réglementaires et législatifs relatifs à la délimitation du domaine public maritime, publication de ministère des transports et de la logistique, 12 avril 2012.
247. Circulaire du grand vizir aux gouverneurs cadis et caïds, B.O n°1, première année, 1^{er} novembre 1912.
248. Circulaire du Grand-Vizir aux gouverneurs, caïds et cadis, B.O n° 01 du 1^{er} novembre 1912.
249. Circulaire relative aux charges déductibles de l'IS publiée en 1987, notes et circulaires relatives aux charges déductibles des revenus professionnels soumis à l'IR, Ministère des finances, 1990.
250. Convention de Genève du 9 décembre 1923 sur le régime international des ports maritimes, JORF, 11 décembre 1932.
251. Dahir du 24 juillet 1920 portant création de la direction générale des travaux publique de l'Empire Chérifien, B.O n° 409, 24 août 1920.
252. Dahir de création du comité d'élaboration des lois foncière, B.O n° 2, première année, 16 mai 1913.
253. Dahir déclarant bien domaniaux les terres abandonnées par les rebelles Riata du 15 août 1914, B.O n° 97 du 07 septembre 1914.
254. Dahir du 19 octobre 1921 sur le domaine municipal, B.O n° 470 du 25 octobre 1921.
255. Dahir du 10 octobre 1917, concernant l'exploitation et la préservation du domaine forestier, B.O n° 235
256. Dahir du 11 février 1941 relatif à la réglementation de la production et de l'usage de l'énergie sous toutes ses formes, B.O 21 mars 1941 et l'arrêté ministériel du 14

- avril 1956 réglementant la production autonome d'énergie électrique, B.O n° 2277
15 juin 1956.
257. Dahir du 12 août 1913 sur l'immatriculation des immeubles, B.O. du 12 septembre 1913.
258. Dahir du 1^{er} juillet 1914 sur le domaine public dans la zone du protectorat Français de l'Empire Chérifien, BO n° 89 du 10 juillet 1914, tel qu'il a été complété et modifié par le dahir du 8 novembre 1919, B.O n°369 du 17 novembre 1919.
259. Dahir du 1^{er} juillet 1914, sur le domaine public, B.O n° 89 du 10 juillet 1914, tel qu'il a été complété et modifié par le dahir du 8 novembre 1919, B.O n° 369 du 17 novembre 1919.
260. Dahir du 20 février 1937 portant organisation du service de pilotage du port de Casablanca, B.O n° 1270 du 26 février 1937.
261. Dahir du 20 février 1937, portant réorganisation du service de pilotage du port de Casablanca B.O n° 1270 du 26 février 1937
262. Dahir du 27 avril 1919, concernant le régime de tutelle administrative sur les communes et la gestion du domaine communal, B.O n° 329, du 18 août 1919.
263. Dahir du 3 août 1932 approuvant le contrat de concession du port de Safi à l'office chérifien des phosphates, B.O n° 649 du 31 mars 1925.
264. Dahir du 3 janvier 1916, portant règlement spécial sur la délimitation du domaine de l'Etat, B.O. n° 168 du 10 janvier 1916.
265. Dahir du 30 juin 1962 modifiant les dispositions du dahir du 14 avril 1960 organisant le contrôle financier de l'Etat sur les offices, établissement public et sociétés concessionnaires, ainsi que sur les sociétés bénéficiant du concours financier de l'Etat ou des collectivités publiques, B.O n°2594, 1962.
266. Dahir du 31 mai 1937, sur la responsabilité civile des pilotes de la station de pilotage du port de Casablanca, B.O n° 1288 du 02 juillet 1937
267. Dahir n° 1-00-225 du 5 juin 2000, portant promulgation de la loi n° 06-99 sur la liberté des prix et de la concurrence, B.O n° 4810 du 6 juillet 2000.
268. Dahir n° 1-00-225, portant promulgation de la loi n° 06-99 sur la liberté des prix et de la concurrence, B.O n° 4810 du 6 juillet 2000, décret d'application n° 2-00-

854 du 17 septembre 2001, modifiée et complétée par le dahir n° 1-09-237 portant promulgation de la loi n° 30-08, B.O n° 5814 du 4 janvier 2010, et le dahir n° 1-14-116 portant promulgation de la loi n° 104-12 et le dahir n° 1-14-117 portant promulgation de la loi n° 20-13 relative au conseil de la concurrence, B.O n° 6280 du 30 juin 2014.

269. Dahir n° 1-00-302 du 22 juin 2001 portant publication du protocole de convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer SOLAS, B.O n° 4952 du 15 novembre 2001.

270. Dahir n° 1-02-124 du 13 juin 2002 portant promulgation de la loi n° 62-99 formant code des juridictions financières, B.O n° 5030 du 15 août 2002, telle qu'elle a été modifiée et complétée par la loi n° 52-06, promulguée par le dahir n° 1-07-199 du 30 novembre 2007, B.O n° 5680 du 6 novembre 2008, et la loi 55-16, promulguée par le dahir n° 1-16-153 du 25 août 2016, B.O n° 6505 du 19 septembre 2016.

271. Dahir n° 1-02-297 du 3 octobre 2002, portant promulgation de la loi n° 78-00 portant charte communale, B.O du 21 novembre 2002, modifié par l'article 1er de la loi n° 17-08 promulguée par le dahir n° 1-08-153 du 18 février 2009, B.O. n° 5714 du 5 mars 2009.

272. Dahir n° 1-03-195 11 novembre 2003 portant promulgation de la loi n° 69-00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques et autres organismes, B.O. n° 5170 du 18 décembre 2003, modifiée et complétée par la loi n° 21-10 promulguée par le dahir n° 1-11-146 du 17 août 2011, B.O n° 5984 du 06 octobre 2011.

273. Dahir n° 1-05- 146 du 23 novembre 2005 portant promulgation de la loi n° 15-02 relative aux ports et portant création de l'agence nationale des ports et de la société d'exploitation des ports, B.O n° 5378 du 15 décembre 2005.

274. Dahir n° 1-05- 146 du 23 novembre 2005 portant promulgation de la loi n° 15-02 relative aux ports et portant création de l'agence nationale des ports et de la société d'exploitation des ports, B.O, n° 5378 du 15 décembre 2005.

275. Dahir n° 1-06-15 14 février 20 06 portant promulgation de la loi n° 54-05 relative à la gestion déléguée des services publics, B.O n° 5404, 16 mars 2006.

276. Dahir n° 1-07-155 du 30 novembre 2007 portant promulgation de la loi 26-06 relative aux activités de gardiennage et de transports de fonds, B.O n° 5584.
277. Dahir n° 1-07-169 du 30 novembre 2007 portant promulgation de la loi n°08-05 abrogeant et remplaçant le chapitre VIII du titre V du code de procédure civile, B.O n° 5584 du jeudi 06 décembre 2007.
278. Dahir n° 1-11-91 du 29 juillet 2011, portant promulgation du texte de la constitution, B.O n° 5964 bis du 30 juillet 2011
279. Dahir n° 1-14-116 du 30 juin 2014 portant promulgation de la loi n°104-12 relative à la liberté des prix et de la concurrence, B.O n°6280 du 07 août 2014.
280. Dahir n° 1-14-192 du 24 décembre 2014, portant promulgation de la loi n° 86-12 relative aux contrats de partenariat public-privé, B.O n° 6332 du 5 février 2015
281. Dahir n° 1-15-62 du 2 juin 2015 portant promulgation de la loi organique n°130-13 relative à la loi de finances, B.O n° 6370 du 18 juin 2015.
282. Dahir n° 1-58-376 du 15 novembre 1958 réglementant le droit d'association, B.O n° 2404 bis du 27 novembre 1958.
283. Dahir n° 1-59-043 du 28 avril 1961 relatif à la police des ports maritimes de commerce, B.O n° 2533 du 12 mai 1961.
284. Dahir n° 1-69-45 du 21 février 1969, relatif à l'office national des pêches, B.O n° 2939 du 26 février 1969.
285. Dahir n° 1-73-281 du 2 janvier 1974 portant publication de la convention et du statut sur le régime international des ports maritimes faite à Genève le 9 décembre 1923, B.O n° 3196 du 30 janvier 1974.
286. Dahir n° 1-81-254 du 6 mai 1982, portant promulgation de la loi n° 7-81 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et à l'occupation temporaire, B.O. n° 3685 du 13 juin 1983.
287. Dahir n° 1-90-192 du 24 novembre 2000 portant publication de la convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer SOLAS, B.O n° 5010 du 06 juin 2002.
288. Dahir n° 1-95-154 du 16 août 1995 portant promulgation de la loi n° 10-95 sur l'eau, B.O n°4325 du 20 septembre 1995.

289. Dahir n° 1-97-1997 portant promulgation de la loi n° 04-97 formant statuts des chambres des pêches maritimes, B.O n° 4470, du 3 avril 1997.
290. dahir n° 1-97-84 du 2 avril 1997 portant promulgation de la loi n° 47-96 du 27 mars 1997, relative à l'organisation de la région, B.O n° 4470 du 03 avril 1997.
291. Dahir n°1-05-70 promulguant la loi n°16-04 relative à l'aménagement et à la mise en valeur de la vallée du Bouregreg, B.O n° 5374 du 1^{er} décembre 2005.
292. Dahir n°1-63-278 du 12 novembre 1963 portant création de la régie d'aconage du port de Casablanca, B.O n° 2665 du 22 novembre 1963,
293. Dahir n°236-09 du 23 février 2010 relatif au code des awqaf, B.O n° 5847 du 14 juin 2010.
294. Dahir portant promulgation de la loi n° 1-77-185 du 19 septembre 1977 relatif à la présidence des conseils d'administration des établissements publics nationaux et régionaux, B.O n° 3387, 1977.
295. Dahir sur l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire du 31 août 1914, B.O n°101, du 28 septembre 1914.
296. Dahir du 31 mars 1919 formant le code de commerce maritime, B.O du 26 mai 1919.
297. Dahir n° 1-11-145 du 17 août 2011, portant promulgation de la loi n° 20-10 modifiant et complétant la loi n° 15-02 relative aux ports et portant création de l'agence nationale des ports et de la société d'exploitation des ports, B.O n° 5984 du 6 octobre 2011.
298. Décret n° 2.00.681 du 18 novembre 2000, concernant le fonctionnement du pilotage au port de Casablanca, B.O n° 4836 du 05 octobre 2000.
299. Décret n° 2.07.1029 relatif à la délimitation de la rade et du chenal d'accès aux ports, B.O n° 5670, 2 octobre 2008.
300. Décret n° 2-02-642 du 30 octobre 2002, portant création de la zone franche d'exportation dans la zone spéciale de développement Tanger méditerranée, BO. du 5 décembre 2002.
301. Décret n° 2-07-995 relatif aux attributions et à l'organisation du ministère de l'économie et des finances, B.O n° 5680 du 6 novembre 2008.

302. Décret n° 2-09-203 du 21 décembre 2009, portant création de la zone franche d'exportation de Dakhla, B.O n° 5806 du 21 janvier 2010.
303. Décret n° 2-09-204 du 21 décembre 2009, portant création des zones franches d'exportation de Laâyoune, B.O n°5806 du 21 janvier 2010.
304. Décret n° 2-09-442 du 21 décembre 2009, portant création de la zone franche de Kenitra, B.O, n° 5806 du 21 janvier 2010.
305. Décret n° 2-09-684 du 17 mars 2010, portant création de la zone franche d'exportation de Bayota, B.O n° 5826 du 1 avril 2010.
306. Décret n° 2-61-709 du 30 décembre 196, pris en application du dahir n° 1-61-426 du 30 décembre 1961 portant création d'une zone franche dans le port de Tanger, B.O n° 2566 bis du 30 décembre 1961.
307. Décret n° 2-7-263 du 18 septembre 2008 pris pour l'application des articles 5- 7 - 9 et 60 de la loi 15-02, B.O 5670 du 2 octobre 2008.
308. Décret n° 2-96-511 du 10 novembre 1997, portant création de la zone franche d'exportation de Tanger, B.O 20 novembre 1997.
309. Décret n° 2-96-512 du 10 novembre 1997, portant création de la zone franche d'exportation de Nador, B.O 20 novembre 1997.
310. Décret n° 2-98-99 du 4 février 1998 approuvant la concession de l'aménagement et la gestion de la zone franche d'exportation de Tanger à la société Tanger free zone, B.O n° 4562 du 19 février 1998.
311. Décret n° 2-96-512 du 10 novembre 1997 portant création de la zone franche d'exportation de Nador, B.O n° 4536 du 20 novembre 1997.
312. Décret n°2.07.995 du 23 octobre 2008, concernant l'organisation du ministère de l'économie et des finances, B.O n° 5680 du 05 novembre 2008.
313. Décret n°2-96-511 du 10 novembre 1997 portant création de la zone franche d'exportation de Tanger, B.O n° : 4536 du 20 novembre 1997.
314. Décret Royal, n° 591-64 du 09 novembre 1964, la composition et l'organisation du gouvernement, B.O n° 2717, du 25 novembre 1964
315. Décret-loi n° 2-02-644 portant création de la zone spéciale de développement Tanger-Méditerranée, B.O n° du 19 septembre 2002.

316. Décret-loi n° 2-02-644 portant création de la zone spéciale de développement Tanger-Méditerranée, B.O n° 5040 du 19 septembre 2002.
317. Décret-loi n° 2-02-644, B.O n° 5040 du jeudi 19 septembre 2002, modifié et complété par le dahir n° 1-06-101 du 15 juin 2006 portant promulgation de la loi n° 18-05 portant création de la zone spéciale de développement Tanger-Méditerranée, B.O n°5436 du 06 juillet 2006.
318. Décret-loi n°2-02-644 du 10 septembre 2002 portant création de la zone spéciale de développement Tanger-Méditerranée, B.O n° 5040 du jeudi 19 septembre 2002.
319. La convention de MONTEGO Bay du 10 décembre 1982 sur le droit de la mer publiée par le décret n° 96-774 du 30 août 1996, JORF du 7 septembre 1996.
320. Loi 94-631 du 25 juillet 1994 complétant le code du domaine de l'Etat et relative à la constitution de droits réels sur le domaine public, JORF n°171 du 26 juillet 1994.
321. Loi n° 15.95 formant code de commerce, promulguée par le dahir n° 1-96-83 du 1er août 1996, B.O n° 4418 du 3 octobre 1996.
322. Loi n° 17.98 complétant le dahir du 30 novembre 1918 relatif aux occupations temporaires du domaine public, B.O 20 janvier 1919.
323. Loi n° 660-2008 du 4 juillet 2008, portant réforme portuaire, JORF du 5 juillet 2008.
324. Projet de loi 67-14, note de présentation du projet de loi n°67-14 sur la police portuaire, ministère de l'équipement des transports et de la logistique.

Jurisprudence

325. Arrêt de la CS du 23 mars 1995, jurisprudence de la CS, n° 49-50, 19^{ème} édition, juillet 1997.
326. Arrêt de la CS n° 90 du 01 février 2006, Dos. 3062/4/2003, jugement du tribunal administratif de Fès n°732 du 17/7/2007, Rev AL MIAAR n° 39.
327. Arrêt n° 122, R.A.C.S. Cham Ad, collection années judiciaires 1960-1961, édition la porte 1962, p. 37.
328. Arrêt n° 152, R.A.C.S. Ch. Ad, Années judiciaires 1960-1961, éd. La porte 1962.

329. Avis n°322-07 rendu par la commission des marchés de l'Etat relatif à la participation des sociétés de l'Etat aux marchés de l'Etat.
330. Avis n°6/09 rendu par le conseil de la concurrence le 7 septembre 2009, relatif aux pratiques anticoncurrentielles de L'ANP/Marsa-Maroc.
331. Arrêt du CE du 13 octobre 1961, établissement companion Rey, AJDA, 1962, p.98. Cité par ANTARI M'hamed.
332. Décision du CEn°320970, 17 septembre 2010, publiée sur le site officiel du Conseil d'Etat de la république française, www.arianeinternet.conseiletat.fr/arianeinternet/getdoc.asp?id=114183&fonds=DCE&item=1. Consulté le 10 mai 2017.
333. Décision du CE n° 320970 du 17 septembre 2010, Conseil d'Etat français, concernant le derniers cas d'application de l'ordonnance de Colbert 1681. Décision publiée sur le site officiel du Conseil d'Etat de la république française, www.arianeinternet.conseiletat.fr/arianeinternet/getdoc.asp?id=114183&fonds=DCE&item=1. Consulté le 10 mai 2017.
334. Arrêt du CE, «Commune de Douai» cité par, PACHEN-LEFÈVRE Marie-Hélène, BODA Jean-Sébastien, « Les biens de retour et l'intérêt du service public », Rev la gazette, 13 avril 2015.
335. Avis du CE n° 371.234 du 19 avril 2005, Sect. des travaux publics, Rev Contrats et Marchés publics, n°6, juin 2012.
336. Arrêt du 12 mai 1967 de la CS et l'arrêt du 3 juillet 1968 de la CS, recueil des arrêts de la cour suprême, édité par le secrétariat d'Etat aux affaires administratives, 1983, p.70 et suiv, et p.157 et suiv, cité par ANTARI M'hammed, « Le contentieux concessionnaire/ usagers », Rev REMALD, n° 53, novembre décembre 2003, p.16.
337. Jugement rendu en date du 23 mars 1992 par la CA de Casablanca, dossier n° 234/92, cassé par l'arrêt de la Cour suprême dans le dossier n° 3198/1992, rendu le 28 mars 2001 sous le n° 655, les arrêts de la chambre commerciale, centre de publication et de documentation judiciaire de la cour suprême marocaine, p.317, cité par Bilal ACHAIR, « Les interventions judiciaires en droit marocain des

- sociétés », Thèse de doctorat de droit, université de Perpignan via DOMITIA, institut de droit comparé et de droit musulman, IFDCM, 2009.
338. Arrêt de la CS du 24 novembre 2004, dossier n° 2002/1/4/733, Rev jurisprudence de la cours suprême JSC, n° 64-65, juin 2006.
339. Arrêt du 11 décembre 2003 de la CS, recueil de la jurisprudence de la Cours suprême RJSC, publication numérique, n° 61 décembre 2014.
340. Cours suprême marocaine chambre administrative, 16-VII-1956, RMD, p. 345 à 347, cité par HAJJI Mohammed, « Droit et pratique des services publics au Maroc, de la concession à la délégation ».
341. Arrêt n° 66, du 12 mai 1967, jurisprudence de la cours suprême, Ch. Ad. 1966-1970.
342. Arrêt de la CS, chambre administrative, ONCEF c/ BOUSSIF Jha– DKHISSI Mohamed-Ali ben Mohamed, n° s1076-1077-1078 du 27 décembre 2001. Dossier n° 953/01 -954/01 -955/01.
343. Arrêt de la CS, chambre administrative, ONCEF c/ MHAMDI Mhamed – HAMOU Mohamed – MEANEN Mohamed el Bachir. n° s 1196-1197-1200 du 1^{er} novembre 2001. Dossiers : n° 995/01-961/01- 963/01.
344. Arrêt de la CS du 12 mai 1967, Rév jurisprudence et droit, n° 94, décembre 1967.
345. Arrêt de la CS du 14 novembre 1995, n° 788, Rév RJCS, 40^{ème} anniversaire, 1997, p740, cité par EL AARAJ Mohammed, « Le régime des contrats administratifs selon les jugements de la justice administrative marocaine », Collection manuels travaux universitaire, Rév REMALD, n° 58, 2005, p.28.
346. Arrêt de la CS n° 62, du 19 mars 2003, RJCS, p. 145, cité par BEHAR Abderrahim, « La compétence juridictionnelle en matière des contrat commerciaux », Rev la gazette du palais, n°16, janvier 2007, p. 68.
347. Arrêt de la CS n° 82 du 7 mai 1960, Etat marocaine c / Dejoie, Rév RACS, 1961, p. 218.
348. Arrêt de la CS du 12 janvier 2005, ONCF c/ Afrique Mos. Rev marocaine de droit des affaires et des entreprises, n° 9, septembre 2005, p. 148.
349. Arrêt de la CS n°500 du 27 juin 1996, AIT KHARSSA Abdellah c/ Régie autonome de distribution d'eau et d'électricité de Safi, RJCS, Rev de la

- jurisprudence de la cour suprême, publication numérique, n 51, décembre 2000, p. 55.
350. Décision du conseil de la concurrence n° 13/10 relative aux saisines portant sur le transit portuaire des céréales d'importation au niveau du port de Casablanca, rapport annuel du Conseil de la concurrence, 2010, p.141.
351. Arrêt de la CS n° 3495 du 22 octobre 1998, Dos. Com n° 71/97. CA d'Agadir et l'arrêt n° 1937 du 01 octobre 2001, Dos Com n° 10/2001/1587 CA, Com Casablanca.
352. Arrêt rendu par la CA de Casablanca, n° 2503-2504/03, 18 juillet 2003, Dos, Com. n° 2867/2002/09
353. Décision n° 239 du 2 mars 2004 du TA de Rabat, sté groupement Oxytech al kadmiri c/ Sté touristique du Royal air Maroc, cité par HAJJI Mohammed, « Droit et pratiques des services publics au Maroc de la concession à la gestion déléguée », Zaouia, Rabat, 2007, p. 386.
354. Arrêt du TA d'AGADIR, 16 mars 2006, Sté TIZNIT PLASTIC c/Ministère de la jeunesse et du sport, Rév REMALD, n° 72-73, 2007, p.266.
355. Arrêt du TA d'Agadir, 19 octobre 1995, El hajoui, Rév REMALD, thèmes actuels, n° 9, 1996, p.169.
356. Arrêt n° 110/95 du décembre 1995, TA d'Oujda, dossier n° 44/95, OuaaliAbes / Office national des chemins de fer.
357. Arrêt n° 70 du 22 novembre 2000, TA de Fès, Ministre des habous c/ communauté urbaine de Fès, Rév, REMALD, n° 40, 2001, p.226.
358. Arrêt du 27 mars 2012, TA de Grenoble, , SIVU Domaine skiable les Houches Saint-Gervais et Préfet Haute-Savoie, req. n° 1104951 & 1200150, Rev Contrats et Marchés publics, n°6, juin 2012.
359. Arrêt du 2 avril 1996, TA de Rabat, Bouarsa c/l office national des postes et télécommunication, cité par EL MOUTAWAKIL Abdallah, « Contentieux des abonnements au téléphone entre nature du service public et les clauses du contrat d'abonnement », Rév REMALD, n° 19, 1997, p.117-125.
360. Arrêt du 5 octobre 2004, n° 987, TA Rabat, OuafaaDinya c/Sté de productions biologiques pharmaceutiques et vétérinaires, Rev REMALD, n° 59, p.245.

361. Arrêt du 20 novembre 2006, TA de Rabat, BEN AMOUR Abd Errahman / Société garage des voiture, REV REMALD, N° 71, NOVEMBRE – DECEMBRE, 2006, p. 243.
362. Arrêt du 4 février 1976, TA de Rennes - BAZIN Sieur de JESSEY, Rev études et dossiers, Institut d'études judiciaires de Rennes, tome 6, 1976-1. pp. 98-99.
363. Arrêt du 8 décembre 1999, TA Marrakech, LAMRINI Najib c/ Régi autonome de distribution de l'eau et de l'électricité de Marrakech, Rev REMALD, n° 36, 2001, p.106.
364. Décision du 09 novembre 1995, TA de Meknès AZRAHEN Mohamed c/ Conseil municipale d'ERRACHIDIA, Rev REMALD, n° spécial 09, p.222.

Webographie

365. Site officiel du Ministère des finances, www.finances.gov.ma.
366. Site officiel de l'office notarial de Baillargues, www.onb-france.com.
367. Site officiel de la TMSA, www.tmpa.ma.
368. Site officiel du dictionnaire juridique d'Alloz, www.actu.dalloz-etudiant.fr.
369. Site officiel de la Banque Mondiale, www.banquemondiale.org.
370. Site officiel du Sénat de la République Française, www.senat.fr.
371. Site officiel du Ministère des transports et de la logistique, www.equipement.gov.ma.
372. Site officiel du Conseil de concurrence, www.conseil-concurrence.ma.
373. Site officiel de l'ANP, www.anp.org.ma.
374. Site officiel de Marsa-Maroc, www.sodep.co.ma.
375. Site officiel de la Cour des comptes, www.courdescomptes.ma.
376. Site officiel Ministère de l'agriculture, de la pêche, du développement rural et des eaux et forêts, www.agriculture.gov.ma.

Table des matières

Légende des abréviations.....	3
Introduction.....	7
Partie 1 : La restructuration juridique du secteur portuaire face aux exigences de la logistique internationale.....	17
Chapitre I : De l'ingérence à la libéralisation.....	18
Section 1 : Les facteurs du changement.....	19
Sous-section 1 : Les modes de gestion portuaire à l'ère de la mondialisation.....	19
Paragraphe 1 : Vers une gouvernance portuaire optimale.....	20
I - Quel alternative à l'intervention Etatique.....	20
II – Les services portuaires à l'ère de la libéralisation.....	24
Paragraphe 2 : Les enjeux de la compétitivité et de l'ouverture.....	27
I – Le coût du monopole.....	28
II – L'impact de la compétitivité internationale sur le secteur portuaire.....	30
Paragraphe 3 : Les nouveaux défis de la logistique portuaires.....	33
I- L'impact des réseaux logistiques sur le secteur portuaire marocain.....	33
II – L'intégration des réseaux logistiques.....	35
Sous-section 2 : Les exigences d'ordre légales.....	37
Paragraphe 1 : Un catalyseur normatif mitigé.....	37
I - L'affrontement entre le droit privé et le droit public.....	37
II - Le mutisme et la désuétude du CCM.....	39
III - Un cadre juridique domanial obsolète.....	43
Paragraphe 2 : Autres formes de carences légales.....	44
I- La saisie conservatoire du navire : Un blocage légal.....	45
II – Un cadre juridique lacunaire des services portuaires.....	47
Paragraphe 3 : La réglementation portuaire internationale.....	53
I - L'harmonisation des textes juridiques.....	53
II - Conventions encalminés.....	57
Section 2 : les exigences issues du contexte internes.....	61
Sous-section 1 : Focus sur les origines de l'organisation portuaire.....	61
Paragraphe 1 : La gestion avant le protectorat.....	62
I- La fermeture du secteur portuaire Marocain.....	62
II - Une ouverture exigée.....	64

III - L'échec des réformes et l'intervention européenne.....	66
Paragraphe 2 : L'interventionnisme public.....	68
I - Les raisons de l'intervention publique.....	68
II - Les fondements juridiques de l'intervention publique.....	70
Paragraphe 3 : Une libéralisation imposée.....	71
I - Le contexte général de la libéralisation.....	72
II-La pluralité des régimes de gestion portuaire : Cas du pilotage.....	73
Sous-section 2 : Le déni du legs portuaire authentique.....	76
Paragraphe 1 : Une refonte profonde du mode de gestion authentique.....	77
I - L'anéantissement des régimes de la concession.....	77
II - L'échec de la gestion publique.....	79
Paragraphe 2 : L'ODEP, une libéralisation déguisée.....	82
I- Une nouvelle structure pour assurer la transition.....	83
II - ODEP : Un bilan désastreux.....	86
Paragraphe 3 : Le secteur portuaire vers un effondrement éminent.....	88
I - Reproduire l'échec.....	88
II - Le coût du monopole.....	90
Chapitre II : Les ports marocains à l'aube de la libéralisation.....	92
Section 1 : Quel cadre juridique pour accompagner la réforme portuaire.....	93
Sous-section1: Les apports de la réforme portuaire.....	94
Paragraphe 1 : Loi 15- 02, une refonte juridique au service la libéralisation.....	94
I- Le port entre négligence légale et reconnaissance doctrinale.....	95
II- Une définition pluridimensionnelle.....	99
Paragraphe 2 : La dimension institutionnelle de la réforme portuaire.....	101
I- Vers une redéfinition des rôles des acteurs portuaires.....	102
II - L'apport institutionnel de la reforme.....	104
1- Spécificités juridiques et organisationnelles de l'ANP.....	104
2- Marsa-Maroc une libéralisation timide.....	109
3- Quelles mesures pour la période transitoire.....	109
Paragraphe 3 : Les principaux apports de la reforme.....	110
I- Du monopole à la compétitivité.....	111
II- Manutention portuaire : La fin des ruptures.....	113
Sous-section2 : Enjeux et limites de la loi 15 -02.....	116
Paragraphe 1 : La loi 15-02 est-il un cadre juridique lacunaire et ambigu ?.....	116
I- Les enjeux de la compétitivité.....	116

II- Les activités portuaires : Un cadre légal lacunaire.....	118
Paragraphe 2 : Les défis du réaménagement fonctionnel	124
I- Juge et partie.....	124
II - Le risque d'une entente cordiale.....	128
Section 2 : Le droit portuaire spécifique.....	131
Sous-section 1 : Un port autonome modèle.....	131
Paragraphe 1 : Les spécificités organisationnelles et fiscales	131
I- Une agence autonome au service de la libéralisation.....	132
II - Une agence avec des missions élargies.....	134
III - Un financement participatif innovant	136
Paragraphe 2 : Limites et enjeux du modèle portuaire tangérois.....	139
I- Les limites du cadre juridique portuaire.....	139
II- L'impact interne et international.....	141
Sous-section 2 : Les ZFE de Tanger-Med	142
Paragraphe 1 : Le cadre réglementaire et fiscal des ZFE	143
I- Définition et qualification des ZFE	145
II- Un cadre juridique spécial	148
III - Un régime douanier et fiscal exceptionnel.....	152
Paragraphe 2 : Les limites de la réglementation des zones franches	153
I- Un régime d'imposition lacunaire	154
II - Entraves administratives	154
Partie II : La gestion et l'exploitation du secteur portuaire à la lumière de la réforme	157
Chapitre 1 : La gestion portuaire, un nouveau rôle de l'acteur public.....	158
Section 1 : Caractéristiques du foncier portuaire.....	159
Sous-section 1 : Caractéristiques légales.....	159
Paragraphe 1 : La genèse d'un cadre juridique spécifique.....	160
I -Le domaine public sous l'empire Chérifien	161
II- La codification.....	167
Paragraphe 2 : Spécificités normatifs et techniques du DPP.....	171
I- DPP, la pluralité des dimensions.....	172
II- La dimension artificielle	174
Sous-section 2 : Les mécanismes de protection juridique du DPP.....	176
Paragraphe 1 : Quelle protection juridique pour le DPP.....	177
I- Une protection à différentes facettes	177
Paragraphe 2 : Une protection juridique pluridimensionnelle	181

I- L'intégration dans le DPP	182
II- L'impact juridique du déclassement.....	184
Section 2 : Les autorités portuaires un acteur majeur de la reforme portuaire.....	187
Sous-section 1 : La police portuaire à l'ère de la libéralisation	187
Paragraphe 1 : La redéfinition des rôles de la police portuaire.....	188
I- Aperçu sur l'organisation actuelle des autorités portuaires	188
II- Un nouveau cadre normatif pour remédier aux lacunes du dahir 1961	190
III - L'organisation la police portuaire	201
Paragraphe 2 : Quelles frontières entre les missions de police et la gestion portuaire...	203
I- La séparation entre mesure de police et de gestion de point de vue jurisprudentielle .	204
II- Les frontières entre mesures de polices et mesures de gestion selon la loi 15-02	205
Sous-section 2 : Les spécificités du contrôle des activités portuaires.....	207
Paragraphe 1 : La dimension administrative du contrôle.....	208
I- Les fondements juridiques du contrôle administratif.....	208
II – Les limites légales du contrôle administratif	211
Paragraphe 2 : Le contrôle financier et juridictionnel	212
II- Le projet de loi sur le contrôle financier de l'Etat.....	218
Chapitre 2 : L'exploitation des services portuaires à l'aube de la libéralisation	225
Section 1: Les instruments juridiques d'exploitation	225
Sous-section 1 : La concession, un retour exigé aux anciennes modes de gestion.....	226
Paragraphe 1 : La détermination de la notion de concession portuaire	227
I- L'évolution de la notion au Maroc	227
II- Modes similaires à la concession	233
III - Apports et limites de la loi 86-12	236
Paragraphe 2 : Les spécificités juridiques de la concession portuaire.....	241
I- Une concession multidimensionnelle	241
II. Quelle place réservée à l'autorité concédant.....	249
Paragraphe 3 : La protection du concessionnaire et l'équilibre contractuel.....	251
I- Quelle protection du concessionnaire face aux abus de l'administration.....	251
II- Le droit de superficie une innovation législative	253
Sous-section 2 : L'extinction du contrat de concession et le sort des biens.....	255
Paragraphe 1 : Les différentes formes de l'extinction du contrat de concession portuaire	255
I- Le renouvellement du contrat.....	256
II- Le rachat de la concession	257
Paragraphe 2 : le sort des biens.....	258

I- Les biens de retour	259
II- Les biens de reprise.....	261
III- Les biens propres.....	262
Paragraphe 3 : Les limites du régime des concessions portuaires	262
I- Les limites d'ordre juridique	262
Section 2 : Le régime des autorisations d'exploitation	264
Sous-section 1 : Les caractéristiques juridiques des autorisations d'exploitation	264
Paragraphe 1 : La durée et le champ d'application.....	265
I. La durée des autorisations d'exploitation	265
II- Le champ d'application	266
Paragraphe 2 : Les conditions d'attribution des autorisations d'exploitation.....	267
I- L'appel à la concurrence	267
II- L'attribution directe	268
III- Autres types d'exigences.....	269
Sous-section 2 : Le réaménagement du principe de la révocabilité et de la précarité des autorisations.....	273
Paragraphe 1 : La révocabilité et la précarité des autorisations	274
I. la précarité des autorisations	274
II. La révocation.....	275
Paragraphe 2 : Les limites légales et jurisprudentielles du principe de la révocabilité.....	276
Conclusion générale	281
Bibliographie	288
Annexe	325

Annexe

Tableaux :

- **Tableau n° 1 : Comparaison des frais portuaires en 2005**
- **Tableau n°2 : Les escales affectées d'attentes portuaires et extra-portuaires dans les différents ports marocains entre 2001 et 2003**
- **Tableau n° 3 :Le séjour du trafic unitarisé par jours**
- **Tableau n° 4 : Les principales caractéristiques distinctives de chaque génération de ports**
- **Tableau n° 5 : Nombre d'opérations de privatisation par année**
- **Tableau n° 6 : Le cadre réglementaire portuaire**
- **Tableau n° 7 : Structures foncières de la zone spéciale de développement « Tanger-Med »**
- **Tableau n° 8 : Risques liés à la gestion déléguée des services publics locaux**
- **Tableau n° 9 : Répartition de la totalité des terres par statut juridique**
- **Tableau n° 10 : Axes de la réforme portuaire**
- **Tableau n° 11 :Contrats de concession conclus entre les autorités publiques marocaines et les partenaires privés entre 1905 et 2016.**

Graphiques :

- **Graphique n° 1 : La part du marché de l'ODEP dans la manipulation du trafic portuaire au terme de l'année 2003**
- **Graphique n ° 2 : La répartition du capital de TMSA**
- **Graphique n ° 3 : La répartition des investissements « Complexe portuaire Tanger-Med »**
- **Graphique n° 4 : Répartition des contrats de concession et de gestion déléguée depuis 1905**

Organigrammes :

- **Organigramme n° 1 : Filiales de la TMSA**

Modèles des contrats et d'autorisation :

- **Modèle d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine public portuaire**

- Premiers contrat de concession portuaire (construction) entre les autorités marocaines et la Sté « Compagnie Marocaine » 1905-1907

Tableau n° 1 :

**Comparaison des frais portuaires en 2005
(en Euros par conteneur de quarante pieds)⁹⁹⁷**

Port	Casablanca	Le Havre	Anvers	Bilbao	Barcelone	Gênes	Istanbul
Frais de services aux terminaux	227	123	112	90	140	132	83
Coût de manutention	132-193	135	90	110	110	90	110

⁹⁹⁷ Drewry bureau d'études, étude réalisée sur l'état du secteur portuaire sous la demande de la direction de la marine marchande, 2005, p. 13.

Tableau n° 2 :

Les escales affectées d'attentes portuaires et extra-portuaires⁹⁹⁸ dans les différents ports marocains entre 2001 et 2003⁹⁹⁹

Années	2003	2002	2001
Nombre d'escales des navires	18099	16181	15375
Navires ayant attendu	23 %	27,0 %	28,3 %
Navires ayant attendu pour causes portuaires	9 %	10,0 %	11,2 %
Navires ayant attendu pour causes extra-portuaires	14 %	17,0 %	17,1 %
Part des attentes portuaires dans les attentes globales	35 %	30 %	38 %
Part des attentes extra-portuaires dans les attentes globales	65 %	70 %	62 %

⁹⁹⁸Les causes extra-portuaires sont les importations massives que connaissent les ports chaque fin d'année notamment le trafic des céréales, les intempéries, les insuffisances des moyens d'évacuation pour certains trafics et les formalités d'ordre administratives.

⁹⁹⁹Office national d'exploitation des ports ODEP, note d'information, octobre 2004, p.58.

Tableau n° 3 :

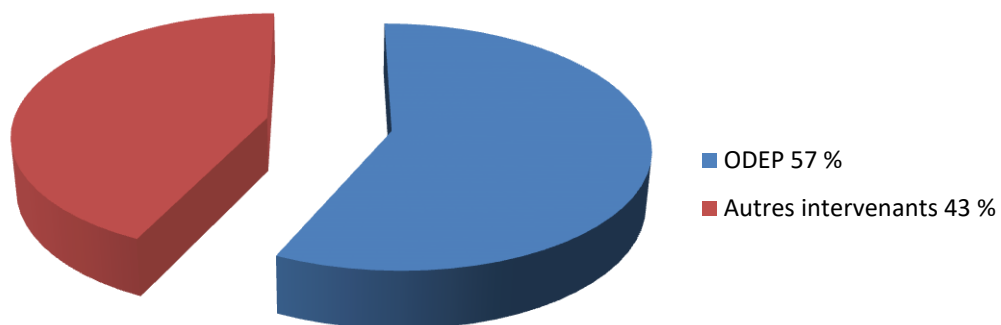
Le séjour du trafic unitarisé(conteneurs)par jours¹⁰⁰⁰

Années	2003	2002	2001
Import	8,5j	7,9 j	8,3 j
Export	6,2j	6,2 j	6,7 j
Remorque TIR import et export	2,9j	3j	2,8j

¹⁰⁰⁰ODEP, note d'information, op,cit, p.60.

Graphique n° 1 :

**La part du marché de l'ODEP dans la manipulation du trafic portuaire
au terme de l'année 2003¹⁰⁰¹.**



¹⁰⁰¹ODEP, note d'information, op.cit, p. 49.

Tableau n° 4 :

Les principales caractéristiques distinctives de chaque génération de ports¹⁰⁰²

Génération	Définition générale et quelques caractéristiques
1^{er}	<p><u>Interface entre deux modes de transports :</u></p> <ul style="list-style-type: none">- Stratégie de développement non élaborée.- Activités de stockage et de manutention non organisées.- Activités situées sur les quais.- Juxtaposition de métiers portuaires.- Domination de l'offre, peu d'écoute des besoins des usagers.
2^{ème}	<p><u>Centre de transport, d'activités industrielles et de commerce :</u></p> <ul style="list-style-type: none">- Stratégie de développement expansionniste- volume.- Activités de transformation (industries lourdes), services aux navires.- Elargissement de la zone portuaire.- Rapprochement du port de ses usagers, début de communauté portuaire.
3^{ème}	<p><u>Centre de transport intégré et plate forme de logistique pour le commerce international :</u></p> <ul style="list-style-type: none">- Stratégie de développement à orientation commerciale.- Distribution des marchandises, activités de logistique, centre de

¹⁰⁰²Conférence de nations unis pour le commerce et le développement, rapport sur marketing portuaire et la mission d'un port, CNUCED, 1990, p. 82.

	<p>distribution.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Système d'information (EDI) au sein du port. - Rationalisation de l'espace portuaire. - Communauté portuaire unie et active, coordination des activités. - Relations étroites ville /port.
<p>4 éme</p>	<p><u>Port- réseaux :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Stratégie d'internationalisation et diversification des activités. - Organisation des prestations logistiques pour les chargeurs. - Réseaux EDI intégrés entre places portuaires. - Recherche de sites portuaires à aménager à l'étranger. - Coopération entre communautés portuaires.

Tableau n° 5 :

Nombre d'opérations de privatisation par année¹⁰⁰³

Années	Nombre d'opérations
1993	14
1994	21
1995	16
1996	8
1997	12
1998	9
1999	3
2000	1
2001	5
2002	2
2003	4
2004	1
2005	6
Total	102

¹⁰⁰³Ministère des finances et de la privatisation, direction des entreprises publiques et de la privatisation, rapport sur la privatisation bilan et perspectives, 2005, p.13.

Tableau n° 6 :

Le cadre réglementaire portuaire

Référence	Objet
Dahir du 1er juillet 1914 et du 30 novembre 1918	Domaine public
Dahir du 5 janvier 1916	Réorganisation de la police sanitaire maritime dans les Ports
Dahir du 23 mars 1916	Les épaves maritimes
Dahir du 31 mars 1919	Dahir formant code de commerce maritime
Dahir n° 1- 59- 043 du 28 avril 1961	Police des Ports maritimes de commerce
Décret n°2-74-531 du 21 avril 1975	Prise en charge par l'ONP de la gestion des halles aux poissons situées dans les limites des ports
Dahir du 20 février 1937	Réorganisation du Service de pilotage du Port de Casablanca
Dahir du 31 mai 1937	Responsabilité civile du pilotage (stations de pilotage portuaire)
Dahir n° 1-73-281 du 02/01/1974	Publication de la convention et du statut sur le régime international des Ports maritimes
Dahir n°1-95-1 du 26 janvier 1995	Loi n°19-94 relative aux zones franches d'exportation (article 8)

Décret n° 2-02-644 du 10 septembre 2002

Loi portant création de la zone spéciale de développement Tanger-Med

Code IMDG

Code maritime international des marchandises dangereuses

Convention SOLAS (Ch 11.2)

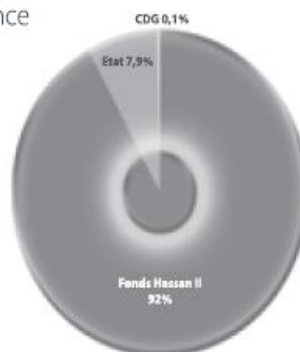
Sécurité et sûreté - Code ISPS
(International Ship and Port Security)

Graphique n° 2 :

La répartition du capitale de TMSA¹⁰⁰⁴

¹⁰⁰⁴Agence spéciale Tanger méditerranéenne TMSA, rapport annuel, 2008, p.12.

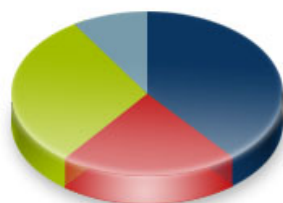
L'Agence Spéciale Tanger Méditerranée (TMSA) est une société anonyme à directoire et à conseil de surveillance au capital de 818 000 000 Dh.



RÉPARTITION DU CAPITAL DE TMSA

Graphique n ° 3 :

La répartition des investissements « Complexe portuaire Tanger-Med »¹⁰⁰⁵



- Construction et équipement du nouveau port 390 millions US \$; 4 300 millions Dirham
- Aménagement des zones franches 210 millions US \$; 2 300 millions Dirham
- Infrastructures de connexion 310 millions US \$; 3 400 millions Dirham
- Travaux hors site (eau, électricité, téléphone) 90 millions US \$; 1 000 millions Dirham

Organigramme n° 1 :

Filiales de la TMSA

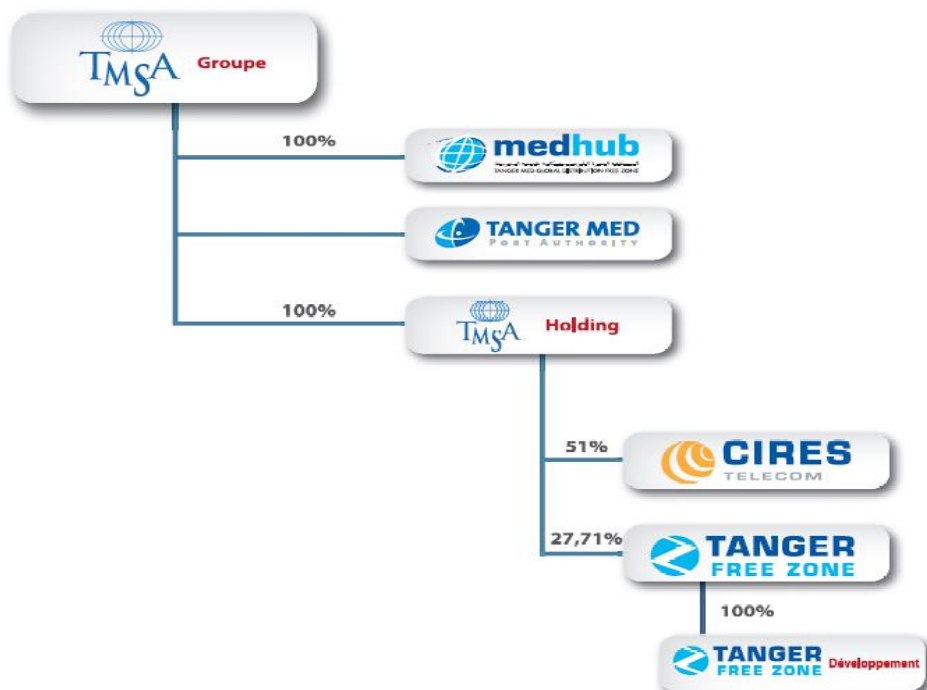


Tableau n° 7 :

¹⁰⁰⁵TMSA, rapport annuel, 2008, op.cit p.15.

Structures foncières de la zone spéciale de développement

« Tanger-Med »¹⁰⁰⁶

Commune	Superficie (HA) des propriétés immatriculées ou en cours d'immatriculation				Superficie (HA) des propriétés non immatriculées	
	Propriétés Privées	Domaine privé de l'Etat	Habous	Collectif	Délimitations administratives	Autre propriétés non immatriculées
					Domaine forestier	
Ksar Sghir	119	10	5	0	3050	5372
Malloussa	69	0	ns	80	2961	9228
Ksar EL Majaze	145	9	8	705	4271	3556
Taghramt	4	ns ¹⁰⁰⁷	9	3029	11172	2284
Fnideq	336	22	22	3826	193	1642
Total forme juridique		4544			21646	22081
forme juridique		9%			21646	22081
					45%	46%

Tableau n° 8

¹⁰⁰⁶Agence nationale de la conservation foncière du cadastre et de la cartographie A.C.F.C.C, rapport annuel, aout 2002.

¹⁰⁰⁷Ns = non significatif.

Risques liés à la gestion déléguée des services publics locaux¹⁰⁰⁸

Risques	Description
Le risque réglementaire	Il découle d'une décision légale de l'autorité impactant l'économie générale du contrat de gestion déléguée. Seule hypothèse où il y aura une action en responsabilité extracontractuelle qui permet une indemnisation du préjudice subi.
Les risques juridiques et politiques	Ils concernent notamment les modifications du cadre juridique et réglementaire dans lequel évoluent le contrat de gestion déléguée (la résolution des litiges, la fiscalité, l'expropriation et les nationalisations).
Le risque imprévisible	Ce risque n'est pas normalement prévisible au moment de la signature de la convention et intervient pour bouleverser l'économie du contrat du fait d'un événement extérieur aux parties contractantes. L'autorité délégante doit en supporter les conséquences. Le délégataire peut bénéficier d'une compensation.
Le risque financier	Il incombe d'abord au concessionnaire. Le concédant peut être amené à le partager lorsque l'économie du contrat est bouleversée pour le concessionnaire par suite d'aléas économiques imprévisibles. En outre, le concédant peut encourir une responsabilité financière en cas d'insolvabilité de son co-contractant.
Les risques et périls du délégataire	Il revient au concessionnaire d'assumer les risques normalement inhérents à l'exploitation du service ou à la construction de l'ouvrage et à son exploitation. Celle-ci s'opère "aux risques et périls du concessionnaire" ou, autrement dit, "à ses frais et risques".
Les risques industriels	La prise en charge par le délégataire des dépenses d'exploitation, d'entretien et de la maintenance des installations et des équipements mis à sa disposition par l'autorité délégante.

¹⁰⁰⁸ Rapport, « La gestion déléguée », la cours des comptes, op.cit, p. 27.

<p>Les risques commerciaux</p>	<p>Ils englobent les risques liés à l'offre et à la demande de services fournis par le projet. Le risque à l'offre est généralement subdivisé en risque de construction et risque d'exploitation et comprend, par exemple, les risques liés à l'évolution du coût du capital pour la société projet ou aux variations des taux de change et d'inflation. Le risque de demande porte sur la variabilité de l'utilisation des services rendus par le projet, ainsi que sur leur tarification.</p>
<p>Les risques d'asymétrie d'information</p>	<p>L'information n'est pas uniformément distribuée. Certaines informations sont possédées en propre par l'un ou l'autre des partenaires, ce qui a pour conséquence l'apparition de conflits lors des échanges entre eux. Ces conflits entraînent des coûts, la circulation imparfaite de l'information et éloigneraient l'équilibre économique.</p>
<p>L'incomplétude du contrat de gestion déléguée</p>	<p>Les parties contractantes ne peuvent prévoir toutes les contingences futures pouvant avoir des répercussions sur la relation et la façon dont elles devraient y faire face sur toute la durée de la relation.</p>
<p>Le retour de risques en cas de défaillance de l'opérateur</p>	<p>La responsabilité politique de la collectivité territoriale l'oblige à accepter le retour des risques en cas de défaillance de l'opérateur ou de changements de circonstances pour assurer la continuité du service public local.</p>
<p>L'irréversibilité de délégation</p>	<p>Le retour en régie demande que la collectivité ait conservé une capacité d'expertise, technique et managériale. La durée du contrat et la maîtrise des technologies sont des facteurs d'irréversibilité de la délégation.</p>

Modèle d'une autorisation

d'occupation temporaire du domaine public portuaire

A Casablanca le :.....

AUTORISATION D'OCCUPATION TEMPORAIRE DU DOMAINE PUBLIC PORTUAIRE

N°

Le Directeur Général de l'Agence Nationale des Ports,

➤ **Vu,**

- ✓ Le Dahir du 1er juillet 1914 relatif au domaine public, tel qu'il a été complété ou modifié,
- ✓ Le Dahir du 30 novembre 1918 relatif aux occupations temporaires du domaine public tel qu'il a été complété ou modifié notamment par la loi n° 9-96 promulguée par le Dahir n° 1-97-03 du 25 janvier 1997,
- ✓ La loi 15-02 relative aux ports et portant création de l'Agence Nationale des Ports et de la Société d'Exploitation des Ports promulguée par le Dahir n° 1-05-146 du 20 chaoual 1426 (23 novembre 2005),
- ✓ La demande d'occupation temporaire du domaine public portuaire au port de....., formulée en date du..... par (la Société, Monsieur, Madame)désigné(e) ci-après « le permissionnaire »,

➤ Et sur proposition du Directeur du port de

DECIDE

Article 1 : Objet de l'Autorisation

- Le permissionnaire est autorisé, conformément aux dispositions de la présente et celles du Cahier des Charges y est annexé, à occuper temporairement une parcelle faisant partie du domaine public portuaire au port de.....d'une superficie totale dem² et dont les limites sont indiquées sur le plan annexé à l'original de la présente Autorisation. La superficie dem² précitée est composée de :
- La présente autorisation est accordée au permissionnaire dans le but d'y exercer l'activité de

Article 2 : Nature de l'Autorisation

- La présente Autorisation est accordée à titre strictement personnel. La cession ou le transfert de la totalité ou d'une partie des droits et facultés conférés au permissionnaire par la présente Autorisation est strictement interdite sauf accord préalable écrit du Directeur Général de l'Agence nationale des ports sous peine de résiliation de ladite Autorisation et sans mise en demeure.
- La présente Autorisation d'occupation temporaire n'est pas constitutive de droits réels. Les installations et constructions édifiées sur l'assiette du domaine public portuaire ne peuvent être ni cédées ni hypothéquées ;
- Il est formellement interdit au permissionnaire d'établir sur le domaine public portuaire mis à sa disposition toute construction ou aménagement fixe ou mobile à usage d'habitation ;
- S'agissant d'une parcelle de domaine public portuaire, l'Autorisation échappe aux règles du Droit Commercial notamment celles du Dahir du 24 mai 1955 relatifs aux baux du meuble ou de locaux loués à usage commercial, industriel ou artisanal. Le permissionnaire ne peut donc invoquer la propriété commerciale notamment le Fonds de commerce ;
- l'Autorisation accordée au permissionnaire ne le dispense pas d'accomplir toutes les formalités administratives et d'obtenir les autorisations prévues par la législation ou la réglementation en vigueur ;
- -l'Autorisation d'occupation temporaire du domaine public portuaire est accordée au permissionnaire sous réserve des droits des tiers.

Article 3 : Durée de l'Autorisation

- L'autorisation d'occupation est accordée pour une durée deans à compter de sa notification et prendra fin au 31 décembre

- Une demande de renouvellement pourra être présentée par le permissionnaire trois mois avant son expiration, toutefois, l'Agence Nationale des Ports reste seule juge de la suite à lui réserver.

Article 4 : Retrait, Renonciation, Déchéance de l'Autorisation

- Les conditions de retrait, de déchéance de l'autorisation ainsi que celles de renonciation du permissionnaire sont fixées dans le cahier des charges annexé à la présente Autorisation.

Article 5 : Redevances

- La présente autorisation est consentie moyennant paiement par le permissionnaire à l'Agence nationale des ports d'une redevance annuelle dedirhams hors taxes.
- Les modalités de paiement et de révision de cette redevance sont définies par le Cahier des charges annexé à la présente autorisation

Article 6 : Remise des lieux à la cessation de l'Autorisation

- A la cessation de la présente autorisation ou en cas de sa résiliation, les constructions ou aménagements réalisés sur les lieux occupés reviendront en toute propriété à l'Agence Nationale des Ports selon les conditions prévues par le Cahier des charges précité.

Article 7 : Exécution de l'Autorisation

- Le Directeur du port deest chargé de l'exécution de la présente Autorisation.

Tableau n° 9

Répartition de la totalité des terres par statut juridique¹⁰⁰⁹

Statut juridique	Superficie (ha)	%	Gestion/Tutelle
Terres collectives	12.000.000	41.6	Min. Intérieur (Affaires rurales)
<i>Melk</i>	8.000.000	27.7	n.a.
Terres <i>guich</i>	210.000	0.7	Min. Intérieur (Affaires rurales) et Min. de l'Economie et des Finances (Domaines)
Terres <i>habous</i>	100.000	0.3	Min. <i>Habous</i> et Affaires Islamiques
Domaine :			
• public	320.000	1.1	Min. Equipement
• privé	1.045.000	3.6	Min. de l'Economie et des Finances (Domaines)
• forestier	7.200.000	24.9	Haut Commissariat Eaux et Forêts
Total	28.875.000	100.0	

Tableau n° 10 :

¹⁰⁰⁹Rapport, « Marchés fonciers pour la croissance économique au Maroc », n° 49970-MA, la banque mondiale, 31 mai 2008, p.2.

Axes de la reforme portuaire

Activités -Prestations	Avant	Après
- Capitainerie	ODEP	ANP
- Manutention à quai	ODEP	Marsa Maroc - Privé
- Manutention à bord	Privé	Marsa Maroc - Privé
- Magasinage	ODEP - Administration	Privé
- Infrastructures	ODEP	ANP
- Réparation navale	Privé	Privé

Tableau n° 11 :

Contrats de concession conclus entre les autorités publiques marocaines et les partenaires privés entre 1905 et 2016¹⁰¹⁰.

Année	Projet	P.Public	P.Privé	Type du contrat	Coût d'investissement	Durée
1905	Construction des nouveaux quais port de Tanger	Gouvernement de l'empire cherifien	Sté Allmande OPDR	Concession de construction		
1907	Construction du môle fortuné port à barcasse Casablanca	Gouvernement de l'empire cherifien	Sté compagnie marocaine – filiale de la sté française Grusot	Concession de construction	109.905 livres sterling	Durée des travaux 18 mois
1907	Construction d'un Warf port de Safi	Gouvernement de l'empire cherifien	Sté compagnie marocaine	Concession de construction		
1910	Construction des quais port de Larache	Gouvernement de l'empire cherifien	Sté Allmande Haessen Joachmssohn	Concession de construction	janvier 1907 / Durée des travaux : 18 mois	Conclue le 10 avril 1910.
1913	Construction des quais et des zones de stockage port de Casablanca	Résidence générale du protectorat français au Maroc / Direction Générale des Travaux Publics(DGTP)	Sté Schneider et Sté Ernest F	Concession de construction	46 M.FFr	Conclue le 25 mars 1913. Durée des travaux : 7 ans
1914	Construction et exploitation Port de Fedala	Résidence générale du protectorat français au Maroc /Direction Générale des Travaux Publics (DGTP)	Sté du port de Fedala filiale de la Sté marocaine des travaux	Concession de construction et d'exploiation		Du 18 février 1914 au 31 décembre 1959

¹⁰¹⁰La constitution de cette base de données s'est faite suite à une recherche approfondie et un recueil d'informations crédible et professionnel auprès de plusieurs ministères et établissements de l'Etat à savoir :

- Le Ministère de l'intérieur ;
- Le Ministère de l'industrie, de l'investissement, du commerce et de l'économie numérique ;
- Le Ministère de l'éducation nationale, de la formation professionnelle, de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique ;
- Archives du Maroc ;
- La bibliothèque nationale du Royaume du Maroc ;
- La société marocaine d'ingénierie touristique ;
- L'office national des hydrocarbures et des mines ONHYM ;
- MEDZ filiale CDG ;
- L'université Mohamed V rabat
- L'université Sidi Mohammed Ben Abdallah de Fés
- L'agence nationale de la conservation foncière du cadastre et de la cartographie Rabat

			publics			
1914	Exploitation des services portuaires " Acconage" Port de Casablanca	Résidence générale du protectorat français au Maroc / Direction Générale des Travaux Publics(DGTP)	Sté entreprise maritime et commerciale EMC.	Concession d'exploitation Les concessions octroyées aux sociétés privées concernent seulement les activités commerciales et l'entretien courant du matériel, l'Etat supportait entièrement les gros travaux d'entretien du matériel, ainsi que les travaux d'infrastructure et leur entretien.		
1914	Construction du chemin de Fer " Fés - Tanger ".	Résidence générale du protectorat français au Maroc	Sté franco-espagnol du chemin de fer de Tanger - Fes.	Concession de construction		Durée des travaux 1914-1927
1914	Gestion et distribution de l'eau du gaz et de l'électricité dans quatre villes du Maroc. Casablanca - Rabat/ Salé - Méknès - Tanger	Résidence générale du protectorat français au Maroc	la Sté Marocaine de distribution (SMD)qui est un consortium piloté par la Lyonnaise des eaux et composé du groupe Schneider et de la Banque de Paris et des Pays-Bas.	Concession de gestion et d'exploitation. Cette même SMD prendra en charge, sous forme de missions, la réalisation et la construction d'ouvrages publics électriques pour la ville de Casablanca.		
1915	Exploitation des services portuaires, "remorquage, acconage, amarrage" dans le port de Casablanca .	Résidence générale du protectorat français au Maroc/ Direction Générale des Travaux Publics - (DGTP)	Sté Manutention marocaine MM.	Concession d'exploitation conclue le 22 décembre 1915 et approuvée le 27 janvier 1917. Les prérogatives de la MM sont progressivement étendues au port de pêche, aux minerais et à l'amarrage des navires		Du 22 décembre 1915 au 31 décembre 1941. Renouvelée tacitement et repris sans rachat en 1961.

1916	Construction et exploitation du Port de Rabat-Salé	Résidence générale du protectorat français au Maroc / Direction Générale des Travaux Publics - (DGTP)	Consortium composé de la compagnie générale du Maroc et la sté générale d'entreprises au Maroc et ominus d'entreprises et la sté des Ports Marocains SPM	Concession de construction et d'exploitation		Du 27 décembre 1916 au 31 décembre 1980. Abandon volontaire du port de Rabat-salé et la fin prématurée de la concession du dit port Concession rachetée par l'Etat en octobre 1944.
1916	Construction et exploitation du Port Lyauté	Résidence générale du protectorat français au Maroc / Direction Générale des Travaux Publics - (DGTP)	Sté Marocaines des ports du port Lyauté et Mehdi qui devait devenir par la suite la société kénitreéne d'aconage et de manutention SKAM	Concession de construction et d'exploitation		Durée : 62 ans Cette concession à prit fin le 30 septembre 1944, fut rachetée par l'Etat. La gestion fut confiée à la regie des ports marocains à compter du 1er octobre 1944. la SKAM cessa ses activités le 31 décembre 1965.
1916	Exploitation d'un quai au port de Casablanca	Résidence générale du protectorat français au Maroc / Direction Générale des Travaux Publics(DGTP)	Sté Manutention marocaine crée par un consortium français composé de la Sté CTA et sté Paquet.	Concession d'exploitation d'un quai d'une superficie de 990 m		1916 - 1962 En 1962 ce contrat de concession est arrivée à expiration. La concession ne fut pas reconduite. La Régie d'Aconage du Port de Casablanca (RAPC) s'est chargée de la gestion et l'exploiation du port de Casablanca à partir de 1963.
1920	Exploitation de la ligne ferroviaire Fès -Marrakech.	Résidence générale du protectorat français au Maroc / Direction Générale des Travaux Publics(DGTP)		Concession d'exploitation.		Rachat des entreprises concessionnaires par l'Etat et la création de monopole public : ONCF en 1963.
1920	Exploitation du port de Tanger	L'administration internationale de Tanger	Sté internationale pour le developpement de Tanger SIDT.	Concession d'exploitation avec une clause spéciale de n'accorder aucune autre concession du même type dans un rayon de 200 km.		Conclu le 31 mai 1921
1922	Constuction, entretien et exploitation du port de Tanger	L'administration internationale de Tanger	Sté du port de Tanger	Concession de construction et d'exploitation, substitution de la société du port de Tanger à		Conclu le 18 février 1922

				la SIDT.		
1924	Exploitation des services portuaires « pilotage » port de Tanger	L'administration internationale de Tanger	Sté port de Tanger	Concession d'exploitation		Durée d'exploitation : 1924-1967
1932	Exploitation du port de Safi	Résidence générale du protectorat français au Maroc	OCP Office chérifien des phosphates	Concession d'exploitaion En 1954 l'Etat décharge l'ocp de ses missions et confie la gestion du port à l'"AMPS" auxiliaire maritime du port de Safi .Toutfois, l'OCP conserve la concession des quais et des exploitations nécessaires à ses proprs activités.		Durée : 68 Le 30 decembre 1966 le ministère des travaux publics transfère l'exploiatation à la RAPC.
1941	Exploitation du port de Casablanca	Résidence générale du protectorat français au Maroc / Direction Générale des Travaux Publics(DGTP)	Sté la manutention marocaine MM, l'OCP et la chambre d'industrie et du commerce cde Casablanca	Concession d'exploitation		1941 - 1956
1950	La réalisation du système de distribution d'eau potable de Casablanca à partir de l'oued Oum Er-Rbia.	Résidence générale du protectorat français au Maroc	SMD	Concession d'exploitation		Conclu en 1949 et établi pour une durée de 50 ans. Ce contrat de concession a été prorogé quelques années après l'indépendance en ce qui concerne la distribution de l'eau potable à Casablanca : en 1961 sera créée la régie de Casablanca. la SMD, devenue ELYO garde toujours la concession du complexe hydraulique de l'Oum Er-Rbia qui a été renouvelée en 2000 par le ministère de l'Équipement.
1951	Exploitation du port de Kenitra	Résidence générale du protectorat français au Maroc /	Sté lyauteyenne d'accnpage	Concession d'exploitaio,		1951 – 1965 SKAM cessa ses activités le 31

		Direction Générale des Travaux Publics(DGTP)	et de manutention qui devait devenir par la suite la sté Kenitréenne d'acconage et de manutention SKAM			decembre 1965.
1952	Exploitation des services portuaires « pilotage » port d' Agadir	Résidence générale du protectorat français au Maroc / Direction Générale des Travaux Publics(DGTP)	Sté Auxiliaire maritimes du Port d'Agadir	Concession d'exploitation		
1954	Gestion du poste pétrolier du port de Casablanca	Résidence générale du protectorat français au Maroc / Direction Générale des Travaux Publics(DGTP)	Société Chérifienne des Ouvrages Maritimes SCOM.	Gestion délégué		Concession rachetée le 26 décembre 1960 par l'Etat qui octroie la gérance dudit port à la RAPC.
1984	La construction et l'exploitation des axes autoroutiers	Ministère de l'équipement et du transport	ADM	Concession de gestion et d'exploitation		
1996	Production indépendante d'électricité à Jorf Lasfar	Etat		Concession d'exploitation		Convention globale a été signée en 1996
1997	Gestion déléguée du service de collecte et de nettoyage dans plusieurs villes marocaines	Collectivités locales Essaouira Tanger Agadir	Délégués GMF CESPANADAFA CDEA ONYX	gestion déléguée		entre 5 et 7 ans
1997	Distribution d'eau et d'électricité à Casablanca y compris la ville de Mohammedia .	Commune de Casablanca	LYDEC la Lyonnaise de Casablanca il rassemble à son origine les actionnaires suivants : -35% : Suez Environnement -24% : Elyo -18% : Endesar Europa, « groupe espagnol, -18% : EDF International, -5% : AGBAR (Aguas de Barcelona)	Gestion déléguée des services publics locaux de distribution.La distribution d'électricité et d'eau et de l'assainissement liquide	Cout d'investissement 800 M.MAD	Contrat signé le 28 avril 1997. L'activité concédée officiellement débuté le 1er août 1997 pour une durée de 30 ans. LYDEC et Redal avaient signé leurs conventions grâce à une entente directe avec les communautés urbaines de Casablanca et de Rabat.
1999	Distribution d'eau et d'électricité et assainissement liquide des villes de Rabat et Salé	Commune de Rabat Commune de Salé	REDAL	Gestion déléguée des services publics locaux de distribution.La	Cout d'investissement : 400 M.MAD	Durée : 30 ans

				distribution d'électricité et d'eau et de l'assainissement liquide		
2000	Renouvellement de la concession de l'adduction de l' Oum Errabiaa à Casablanca	Etat	Groupe ELYO - SUEZ - LYONNAISE des eaux	Concession d'exploitation	Cout d'investissement : 306 M.MAD	Durée : 30 ans
2000	la mise en place du central électrique de Ljorf lassfar et l'exploitation des tranches 1 et 2 ainsi que le Financement, la Construction et exploitation des Tranches 3 et 4	ONE	« Jorf Lasfar Energy Compagny » (JLEC) Consortium ABB/CMS, l'helvéto-suédois et américain	Concession de construction et d'exploitation après appel d'offres	montant de l'investissement était de 1.480 Milliard USD.	Durée : 30 ans
2001	Distribution d'eau et d'électricité à Tanger et Tétoua.	Communautés urbaines de Tanger et de Tétouan	AMANDIS groupement piloté par Vivendi Water	Gestion déléguée Le contrat porte sur les activités suivantes : le captage, l'adduction et le traitement de l'eau potable issue des sources, nappes et forages exploités par le délégataire ; la distribution de l'eau potable ; la distribution de l'énergie électrique ; le service de l'assainissement liquide.	Cout d'investissement : 800 M.MAD. Pour l'ensemble des contrats de gestion déléguée au niveau national englobent des engagements d'investissement sur la période contractuelle pour les services publics locaux de distribution de l'ordre de 48 000 MDH financés par les délégataires privés, l'autorité délégante et les clients.	Contrat signé le 12 décembre 2001 pour une durée de 25 ans. c'est la première fois au Maroc qu'un contrat de concession de l'eau, de l'électricité et de l'assainissement a été accordé par voie d'appel d'offres.
2002	Pilotage et remorquage portuaire au Port de Tanger Med	TMSA	Sté française Bourbon maritime concession racheté en 2007 par la Sté espagnole Blouda corporacion maritime	Concession d'exploitation.		Durée : 25 ans
2004	Exploitation des moles des agrumes et moles tarik port de Casablanca.	ANP	SOMAPORT filiale de la COMANAV	Concession d'exploitation rachetée par CMA - CGM 2007.		

2004	Gestion déléguée de service public du transport urbain par autobus à Casablanca	Communauté urbaine de Casablanca	M'dina Bus groupement M'dina Bbus est constitué de trois partenaires : -RATP Développement, opérateur de référence, avec 20% du capital, engagé pour une durée minimale de 5 ans - Finance.Com , société financière marocaine, 20% du capital ; - Transinvest, holding regroupant notamment deux sociétés de transport : Al Bahja Bus et Haddou Bus, avec 60% du capital, donc largement majoritaire.	Gestion délégué d'exploiter un service de transport public urbain parautobus y compris le transport scolaire et universitaire	un investissement total sur les 15 ans de 1,762 milliards de MAD.	durée de 15 ans
2005	Irrigation dans le périmètre El Guerdane	Etat	Groupement ONA - CDG - INFRAMAN - BRL	Concession d'exploitation	Cout d'investissement : 855 M.MAD	Durée : 30 ans
2006	Exploitation de la zone de commerce du Port de Dakhla .	ANP	Marsa-Maroc	Concession d'exploitation		
2006	Gestion déléguée des décharges publiques	66 communes	12 délégués		Les investissements réalisés s'élèvent à 1 184M. MAD depuis le début des contrats de gestion déléguée jusqu'en 2013.	

2006	Gestion déléguée du service de collecte et de nettoyage	Rabat Agdal Riad Commune de Nador Rabat Hassan Rabta Youssoufiya Rabat Yacoub al mansour Méknes Hamria Commune d'Al jadida Commune de Oujda Kénitra Maamora Méknes Azzaytouna Salé Bab el mrisa Kénitra Saknia Commune de Safi Casablanca Z1 Casablanca Z2 Casablanca Z3 Commune Sidi bennour Commune Azemmour Commune de Mohammadia Fès 1 Commune de Khouribga Méknes Ismailia Commune d'Essaouira Commune de Benimellal Commune de Fkih bensaleh Commune de Ouzzane	SEGEDEMA (frn) NAKAWA (ESP) CGSPONYX MAROC (FRN) TECMED (ESP) SOS/NICOLLIN (GRP) FRN-MAR) SEGEDEMA (frn) SEGEDEMA/ dragui transport CGSP/ONYX SEGEDEMA/ dragui transport SEGEDEMA (frn) SOS/NDD (MAR) SOS/NDD (MAR) CGSP/ONYX SMARCOLEC T (MAR) TECMED (ESP) SEGEDEMA (frn) SEGEDEMA (frn) SEGEDEMA (frn) TECMED (ESP) GMF (MAR) TECMED (ESP) TECMED (ESP) GMF (MAR) TECMED (ESP) SOS NDD Tout propreté (MAR)	Gestion gélégée La Gestion des déchets solides est assurée, en grande partie, par 4 groupes qui détiennent 76% des parts de marché dont 27 % pour TECMED, 19 % pour SITA AL BEIDA, 17 % pour SEGEDEMA et 11 % pour OZONE. Le reste est assuré par 10 autres délégataires.	Les investissements réalisés s'élèvent à 3 033 M.MAD depuis le début des contrats de gestion déléguée jusqu'en 2013.	
------	---	--	---	--	--	--

2006	Gestion déléguée du service de collecte et de nettoyage	Commune de Souk essebte Marrakech lot 1 Marrakech lot 2 CR Mly Abdallah Commune de Berrchide Commune de Tetouan Sebt Gzoula et Jamaat Shaim Chemmaia et Y Youssoufia Commune de Immouzzar Commune de Temara Commune de Tanger	TECMED (ESP) TECMED (ESP) SEGEDEMA (frn) SEGEDEMA (frn) TECMED (ESP) TECMED (ESP) SOTRADEM A ET GEO PRO ENVRT SOTRADEM A ET GEO PRO ENVRT Tout propreté VEOLIA (FRN) TECMED (ESP)	Gestion déléguée		
2006	Gestion déléguée pour le transport urbain par autobus	Commune de Casablanca Commune de Rabat Commune de Marrakech Commune de Khénifra Commune de Kénitra Benslimane Benimellal Tétouan Tanger Errachidia Eljadida Laayoune Guercif et Saidia Fès Taroudanet Bénimellal Berkan et Taza Berrchid Essaouira Guelmim Hoceima Jerrada Commune de Marrakech C.Marrakech, Al Haouz, chichoua Commune de Méknes	M'DINA BUS STAREO ALSA CITY KARAMA BUS KARAMA BUS LUX TRANSPORT KARAMA BUS VITALIS ALSA CITY LUX TRANSPORT EQUINOX KARAMA BUS FOUGHAL BUS CITY BUS KARAMA BUS BUS ITM FOUGHAL BUS NIZAR BUS LIMAS BUS SAHL SAHARA BUS HOUCEIMA BUS SETRINE BUS ALSA Groupe STVAM CITY BUS	Gestion déléguée pour le transport urbain par autobus. Le nombre de contrats de gestion déléguée pour le transport urbain par autobus, en cours d'exécution, est de 40 dont 17 conclus depuis 2006, couvrant 260 communes.	Les sociétés délégataires sont engagées à réaliser des investissements de 5 680 M.MAM depuis le début du contrat de gestion déléguée jusqu'en 2013.	

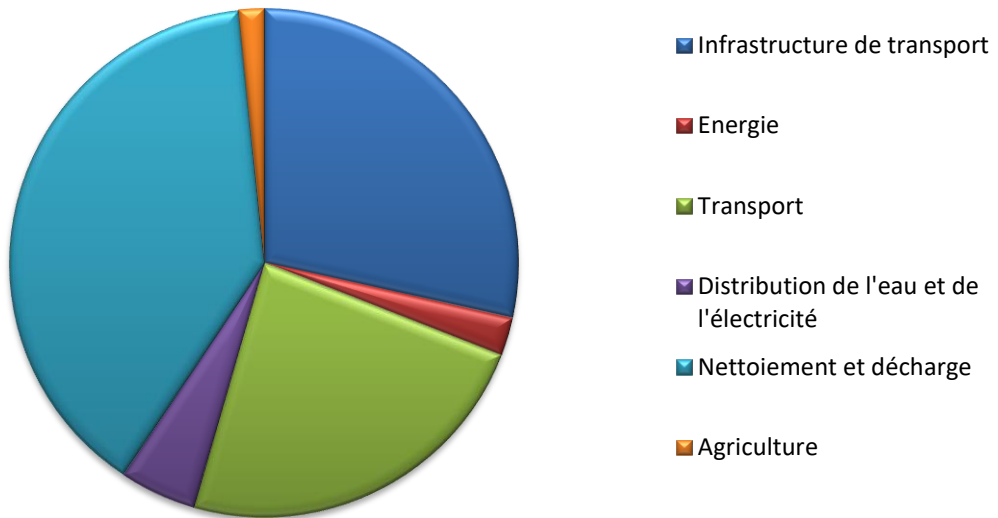
2006	Gestion déléguée du transport urbain	Commune de Nador Commune de Oujda Commune de Settat Commune de Tata	NADOR BUS et TRANSNADOR ANNOUAR BUS et CHARK BUS TAY BUS EXPRESSTRANSPORT et BANI DU SUD			
2007	Manutention des marchandises diverses non conteneurisables . Exploitation du terminal « Tarik », port de Csablanca .	ANP	CMA-CGM	Concession d'exploitation		
2006	Gestion déléguée des décharges publiques	Total : 66 communes Commune de Fés Commune de Berkan Commune de Oujda Commune d'Al jadida Commune de Kenitra Commune d'Essaouira Oum Azza Rabat Salé Témara Commune de Nador	Délégataires EDGEBERO Inter/ECOMED Veolia CSD/CRB (GRP MAR-SUISSE) SEGEDEMA (FRN) SOS NDD (MAR) GMF (MAR) PIZZORNO, SEGEDEMA, DRAGUI NAKAWA (ESP)		Les investissements réalisés s'élèvent à 1 184M. MAD depuis le début des contrats de gestion déléguée jusqu'en 2013	
2006	Exploitation du terminal à conteneurs 2 du port Tanger Med	TMSA	Consortium formé par l'opérateur portuaire italo-allemand EUROGATE-CONTSHIP et les compagnies maritimes marocaine COMANAV et suisse MSC	Concession d'exploitation		Durée: 30 ans
2006	L'achat de 20 % de la concession du second terminal du port de Tanger med .	TMSA	SOMAPORT filiale de la COMANAV	Concession d'exploitation rachetée par CMA - CGM 2007.		
2007	Exploitation des eaux sulfuro-thermales de Moulay yacoub	Agence du bassin hydraulique de Sebou	SOTHERMY	Concession d'exploitation	64 M.MAD	Durée : 30
2007	Gestion des permis de conduire et des cartes grises	Ministère des équipements des Transports et de la	ASSIAQA CADRS	Gestion géléguee	38 M.MAD	Durée : 10, prorogation de 3 ans

	électroniques	Logistique				
2007	Exploitation du terminal a conteneurs 1 - 800 m Tanger Med.	TMSA	APM-Terminals filiale de la compagnie maritime MAERSK et la sté marocaine AKWA	Concession d'exploitation	150 M.EUR	Conclu en juillet 2007. Durée : 30 ans.
2008	Exploitation du terminal à conteneurs 2 800 m port Tanger med.	TMSA	APM-Terminals filiale de la compagnie maritime MARSK	Concession d'exploitation	150 M.EUR	Conclu en aout 2008. durée : 30 ans
2009	transport urbain par autobus des villes Rabat et Salé	Commune de Rabat Commune de Salé	Veolia trs - Trs Bouzid - Trans Ajmal bus - Hakam Trs	Gestion déléguée	1.986 MM.MAD	Durée : 15 ans
2009	Gestion du monopole de commercialisation de l'alcool étylique	Etat	SOTRAMEG	Gestion déléguée	31 M. MAD	Durée : 15 ans
2009	Exploitation du terminal à conteneurs 4 à Tanger Med II.	TMSA	Marsa-Maroc			conclu en Juin 2009.
2010	Aménagement et gestion de la zone franche de Kenitra	Minsitère de l'industrie du commerce et des nouvelles technologies	Sté Atlantic free zone investment	Concession d'aménagement et de gestion		Conclu le 21 septembre 2010
2010	Création et gestion de l'université internationale de Rabat (Université publique à gestion privée)	l'Etat	CDG BCP MAMDA MCMA (actionnaires avec l'Etat)	Partenariat	120 MMAD	
2010	Exploitation du quai pétrolier n°9 du port de « JorfLasfar » et l'octroi de concession du terminal à conteneurs III du port de Casablanca le 04 février 2013 à Marsa-Maroc	ANP		Concession d'exploitation		Depuis janvier 2010
2011	Gestion déléguée du transport urbain /Tramway de Rabat-Salé	Commune de Rabat Commune de Salé CDG	Alstom/ TRANSDEV	Gestion déléguée	3,8 MM MAD	
2011	Aménagement et gestion de la zone franche d'exportation de Nouacer	Ministère de l'industrie du commerce et de la nouvelle technologie	Midiparc investment	Concesstion d'aménagement et de gestion		Concession approuvée le 11 novembre 2011
2012	Gestion déléguée du transport urbain /Tramway de Casablanca	Casa transports RATP DEV filiale	SYSTRA	Géestion déléguée	4.280 MM MAD	

2012	Jardin zoologique national de Rabat	Etat	Sté JZN		460 M.MAD	Durée : 20 ans
2012	Création et exploitation du centrale CSP Noor	Agence marocaine de l'énergie solaire	Compagnie du projet solaire (SPc)/groupe saoudien Acwa associé à divers partenaires dont les espagnols Abengoa ou Sener.	Concession d'exploitation	3 MM. EUR	25 ans
2013	Exploitation du terminal à Conteneurs 3 du port de Casablanca , de 530 mètres linéaires de quai à des profondeurs comprises entre 12.5 et 14 mètres et de 30 hectares de terre-pleins.	ANP	Marsa-Maroc	Concession d'exploitation. Le concessionnaire s'engage à mettre en place l'ensemble des superstructures, des équipements et des moyens humains nécessaires au bon fonctionnement du TC.	850 M.MAD	Conclu le 04 Février 2013. Mis en service en Août 2015. Durée : 30 ans.
2014	Dessalement de l'eau de mer d' Agadir	Ministère des finances Ministère de l'agriculture ONEE CDG	Sté Abengoa (esp) /BMCE Bank	Concession d'exploitation	82 M.EUR	Durée : 27 ans
2015	Exploitation terminal à conteneur 3 800 m. Tanger Med	TMSA	Marsa-Maroc	Concession d'exploitation.	260 M.EUR	Conclu le 04 février 2013. Démarrage opérationnel : novembre 2019. Durée : 30 ans
2016	Exploitation du terminal a conteneur 4 Linéaire de quai : 2000 m, et 76 Ha de terre-pleins. Tange Med	TMSA	APM-Terminals filiale de la compagnie maritime MAERSK	Concession d'exploitation. Le concessionnaire réalisera, sur les quais livrés par TMSA, des plateformes de stockage de conteneurs, les superstructures ainsi que les équipements de gestion du terminal.	758 M.EUR.	Conclusion du contrat de concession le 30 mars 2016. Le démarrage opérationnel : le 1er Janvier 2019, Durée : 30 ans.

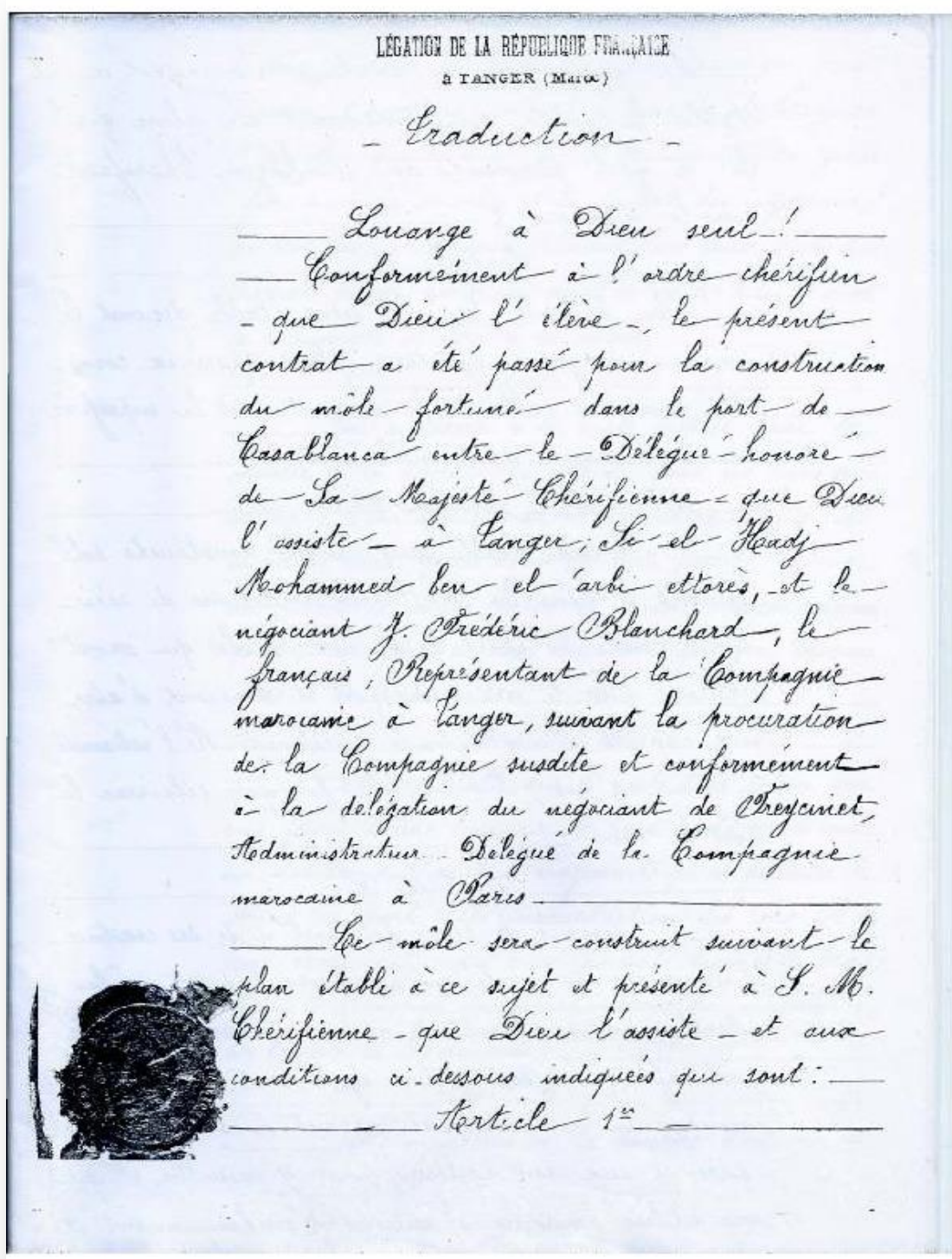
Graphique n° 4 :

Répartition des contrats de concession et de gestion déléguée par secteur depuis 1905



**Premiers contrat de concession portuaire (construction)
entre les autorités marocaines et la Sté « Compagnie Marocaine »**

1905-1907



— La compagnie en question s'engage à établir le môle conformément au plan qu'elle a fait parvenir au *Abakzen Chérifien* sous le numéro 2.

Article II

— En premier lieu, il sera établi devant le nouveau magasin un terre-plein spacieux com-
-pli' avec du sable de la mer et dont la superficie sera de quarante deux mille mètres.

Article III

— Il sera établi deux môles, construits soli-
-dement et dans les meilleures conditions de résis-
-tance contre les chocs de la mer, môles qui seront
-utilisés pour le service du port et serviront d'abri
-aux vapeurs et aux bateaux marchands. À l'extrémité
-de chacun d'eux, il y aura un feu qui éclairera le
-port la nuit.

Article IV

— Lorsque le tracé du port et de ses construc-
-tions aura été arrêté, on surélévera le petit môle
-actuellement existant et on le prolongera par son
-côté, afin qu'il soit utilisé également et qu'il y ait
-aménagement un port intérieur servant d'abri aux bar-
-ques et aux remorqueurs pour y mouiller et qui
-sera utilisé pour les opérations d'embarquement et

de débarquement. Ce môle sera pourvu d'un grand nombre d'anneaux servant à amarrer les bargues et les remorqueurs ainsi que d'échelles et d'un garde-fou pour la montée et la descente des voyageurs et des bestiaux. Il y aura également trois grues solides dont chacune pourra porter un poids de mille kilos et dont la manœuvre se fera à la main.

Article V

On annexera à ce môle disposé pour la montée et la descente du côté du port, un autre quai destiné à l'embarquement et au débarquement et muni de deux grues dont chacune pourra enlever un poids de mille kilos et d'une troisième devant porter un poids de dix tonnes et qui sera manœuvrée à la vapeur.

Article VI

Il sera établi sur le vaste terre-plein une voie ferrée d'une longueur de huit cents mètres avec un nombre suffisant de wagonnets pour faciliter le service du port et la manipulation des colis. Il y aura également vingt cinq charriots tirés à bras pour le transport des marchandises du magasin à la bascule de la douane.

Article VII

Les magasins de la douane dont la



constructions avant de entreprendre précédemment seront
achevés en même temps que toutes les constructions
du port et les frais de leur construction seront
compris dans les dépenses du môle. Les travaux
comprendront la toiture, le nivellement du sol
et tous autres travaux-nécessités par la construction.
Le tout sera (d'une superficie) de deux mille mètres.

Article VIII

Conformément au plan ~~plan~~ précédemment
mentionné, il sera établi deux chemins parallèles: l'un
venant du côté nord en face des murs de la ville et
l'autre venant de Lidi Biliouit. Quand ils seront
achevés, il sera posé une porte de fer pour en fermer
l'accès, de telle sorte que le Naakhzen puisse en
tirer profit.

Article IX

La compagnie pourra extraire les pierres et le
sable nécessaires de la carrière qui les fournira, et le
Naakhzen lui assignera en cet endroit unemplace-
-ment suffisant pour déposer les matériaux et y
travailler à décaissement. À l'achèvement de la cons-
-truction, la compagnie remettra au Naakhzen l'
emplacement libre de tous ouvrages et dans l'état
il se trouvait lorsque elle l'avait occupé. Dans le
cas où cette compagnie y aurait élevé, au cas où

des travaux, des constructions de planches ou de fer, elle reprendra ses matériaux lors de l'achèvement; si elle les abandonne, ils deviendront propriété de Makhzen, sans que ce dernier soit soumis à quelque obligation que ce soit à cet égard.

Article X

Tous les frais et le service de garde nécessaire pour les matériaux de construction seront à la charge de la compagnie. Le Makhzen devra, de son côté, assurer d'une façon convenable, de nuit et de jour, la surveillance de l'emplacement affecté au dépôt des matériaux, en observation des règlements du port, jusqu'à l'achèvement des travaux; les frais de garde seront à la charge de la compagnie.

Article XI

Le délai pour l'exécution des travaux en question ne dépassera pas dix-huit mois, c'est-à-dire deux étés et un hiver à compter du jour où la carrière de pierres aura été donnée à la compagnie conformément à la demande qu'elle en a faite au Makhzen - que Dieu l'assiste!

Article XII

Les matériaux nécessaires à la construction, tels que la chaux, les pierres, le ciment, etc, que la compagnie aura impartés, ne paieront aucun droit

de douane. Si elle achète sur place des matériaux im-
portés et qui auront acquitté les droits de douane, elle
n'aura rien à réclamer de ce chef; elle sera libre, au
même titre que tous, d'acheter ces matériaux —

Article XIII

Sans le cas où, après l'achèvement des travaux,
il y aurait un excédent de matériaux, la compagnie
pourra les emporter ou les vendre pour être emportés,
après paiement des droits de douane; et si elle veut
réexpédier à l'étranger des matériaux provenant de
cet excédent, elle ne sera pas tenue d'acquitter de
ce chef de droits de douane. Il en sera de même pour
le matériel de construction au moment de sa réex-
pédition.

Article XIV

Si la compagnie se trouve dans la nécessité
d'acheter, pour la construction, des matériaux sur
place, elle pourra le faire sans recourir à l'autori-
sation des autorités locales.

Article XV

Tous les manœuvres et les maître-ouvriers qui
seront employés à la construction du mole ser-
ont pris parmi les sujets du Malakzen; toutefois,
ce qui concerne les travaux qui seront en charge
des capacités de ces derniers, la compagnie



Le
e l'ant.
Retro
I

Car

confiera à des maître-ouvriers compétents qu'elle fera venir d'où il lui plaira.

Article XVI

Le montant des frais de la construction du môle et des accessoires dont il a été question s'élèvera à cent neuf mille neuf cent cinq (109.905) livres anglaises. Le paiement sera effectué en trois versements de 36.635 livres anglaises chacun; le premier devant avoir lieu douze mois après le moment où les travaux en question auront été entrepris; le second dix-huit mois après que les travaux auront été entrepris; et le troisième, vingt quatre mois également après que les travaux auront été entrepris.

Article XVII

Le môle en question sera en deux parties pour que les vapeurs puissent entrer entre les deux môles. La construction de chacun d'eux sera solide, garantie contre (les risques) d'éroulement et de destruction. Les fondations de ces constructions seront établies au fond de la mer au moyen de blocs de pierre et toute la construction sera faite de matériaux excellents et solides; le mortier employé sera fait de ciment ou de chaux hydraulique à raison de 350 kilogs par mètre cube à l'appréciation des ingénieurs que la compagnie chargera de ces travaux; chaque bloc

une de dix mètres cubes.

Article XVIII

Les deux jetées auront à leur plateforme de fondation avec les blocs d'étais, une largeur de vingt-cinq mètres (25). À marée basse, la largeur des deux jetées en question sera de vingt mètres (20), y compris les blocs d'étais; leur largeur, y compris ces blocs, sera, à marée haute, de dix mètres environ.

Article XIX

Sur dessus du niveau correspondant à la grande marée, il sera établi un mur en mortier contenant pour chaque mètre cube de sable 350 kilogs de chaux hydraulique ou de ciment au choix des ingénieurs. Ce mur aura cinq mètres (5) de large sur un mètre et demi de haut. Sur dessus de ce mur sera construit un autre mur qui aura un mètre quatre-vingts (1.80) de large sur deux mètres de haut.

Article XX

La digue de soutènement faisant suite au grand môle et se prolongeant jusqu'à près de la porte de Sidi Bilionul sera construite solidement en petites pierres taillées; elle sera d'une grande dimension pour que la mer ne l'endommage. La plateforme sur laquelle seront établies les trois tours aura une largeur de onze mètres (11). Sur un



— veau de la marée basse, la largeur sera de sept mètres (7); au niveau de la marée haute, la largeur sera de deux mètres.

Article XXI

Tous les murs de la jetée qui seront à l'intérieur du port et qui s'appuieront à terre, auront des fondations d'une largeur de deux mètres et demi ($2\frac{3}{4}$)

Article XXII

La construction des jetées qui seront à l'intérieur du port ainsi que celle des murs sera établie à l'aide de mortier composé de chaux hydraulique ou de ciment dans une proportion de 350 kilogs par mètre cube de sable, de telle sorte que l'ouvrage soit fait comme il convient, à l'appréciation des ingénieurs que la compagnie chargera de ces travaux.

Article XXIII

Les pierres qui seront employées à la construction du môle et des accessoires et à celle des blocs seront de bonne qualité et extraites des carrières d'où le Reichgen autorisera la compagnie ci-dessus mentionnée à les tirer; ces carrières seront en dehors de la ville de Casablanca à environ deux mille mètres, en un endroit où cela ne porterait préjudice à personne. S'il y a nécessité d'avoir un autre endroit, on désignera une autre

carrière à une distance à peu près égale. La compagnie ne paiera de ce chef aucun impôt, ni quel que ce soit.

Article XXIV

La compagnie en question garantira ces constructions pour une période de trente années. Si un vice de construction se présentait, si l'un des fondements ou une partie contenant une construction ou tout autre ouvrage venait à tomber, la réparation serait à la charge de la compagnie. Cette clause est obligatoire pour une durée de trente ans conformément à la législation en vigueur chez les Puissances en matière de ports. Si la construction venait à être éprouvée par le fait de Dieu, la compagnie n'en sera responsable ni pendant la période susdite ni après cette période. Le Naakhzen est tenu à l'inspection et à la surveillance, conformément à l'usage des ports. Le Naakhzen se chargera de faire les réparations d'entretien des travaux occasionnées par le fait du service et non celles provenant des vices de construction qui sont à la charge de la compagnie.

Article XXV

Le prix des travaux indiqués dans ce capot, tels que le môle, les constructions accessoires, les pièces du matériel ci-dessus mentionné



-tine au service du port, sera compris dans la somme mentionnée ci-dessus et calculé en proportion. La compagnie n'aura rien à réclamer en plus de ce chef.

Article XXVI

Les deux partis ont accepté les clauses mentionnées dans ce contrat et se sont engagés à exécuter ce qui s'y trouve indiqué. Le contrat sera dressé en cinq exemplaires en langue arabe et étrangère qui seront visés par le Délégué de notre maître, el Hadj Mohammed el Tarris, et le Représentant de la compagnie susdite. Deux exemplaires seront envoyés à la Cour Chérifienne, le troisième restera à la Délégation Chérifienne, le quatrième chez les numans du port précité et le cinquième entre les mains du négociant susdit, Représentant la compagnie marocaine. - Sicelle! -

Pour traduction certifiée conforme à l'original qui nous a été présentée par M. Blanchard, Représentant de la Compagnie marocaine à Sauger et qui lui a été restituée

Sauger, le 22 Janvier 1902



CONSUL HONORAIRE
PREMIER INTERPRETE

Approuvé la lecture d'un
moi paré seul

[Signature]

pour la légalisation de la signature

arabe
maroc.

264
23-10
184

8
huit
187

[Signature]

de M. Raoul Marc, Consul Honoraire -
Premier Interprète de la Légation de France au Maroc.

Tanger, le 22 Janvier 1907

Le ministre de France



Myneault

Fait à Tanger le Deux Février 1907.

Par procurement de M. de Freycinet,

Administrateur Délégué de la Compagnie
de Navigation à Paris.

Le Directeur de l'Agence de Tanger

Yvrienne Blanchard

المراسم التي تم في 22 جانفي 1907 في
البرقية الفرنسية في طنجة
بموجب قرار من السيد مدير
البرقية الفرنسية في باريس
السيد فرانسوا فريسينيه
مدير الشركة الفرنسية
للبحر في باريس

Vu sous légalisation à la signature de Si Mchammud
ben el'arbi B'Fonis Représentant du Sultan à Tanger
Tanger, le 2 Janvier 1907.
Le ministre de France

Myneault

En attestation

Conformément au contenu du contrat passé,
au sujet de la construction du môle à Casablanca,



Vertical handwritten notes on the left margin:
Vu sous légalisation de la
signature de M. de Freycinet,
Administrateur Délégué de la
Compagnie de Navigation à
Paris, le 2 Janvier 1907.
Le ministre de France au Maroc.

Myneault

