

# LES NORMES REGISSANT LE TRANSFERT ET L'EXERCICE DES COMPETENCES REGIONALES AU MAROC A LA LUMIERE DES REFORMES CONSTITUTIONNELLES ET LEGISLATIVES

## NORMS REGULATING THE TRANSFER AND EXERCISE OF REGIONAL COMPETENCES IN VIEW OF THE CONSTITUTIONAL AND LEGAL REFORMS

**Mohamed Mezgheri**

Université Pablo de Olavide (UPO), Séville, Espagne

mezgheri@gmail.com

Recibido: enero de 2022

Aceptado: febrero de 2022

---

**Mots-clés :** Région, compétences, prééminence, autonomie, principes, mécanismes

**Key Words :** Region, competences, preeminence, autonomy, principles, mechanisms

---

**Résumé:** La clarification des compétences régionales est une opération juridique qui ne peut, évidemment, se limiter dans l'énumération d'un ensemble de matières ou de principes qui dirigent leur répartition. Il est fondamental d'optimiser les conditions de leur exercice, car une gestion décentralisée est toujours tributaire d'un arsenal juridique qui favorise l'émergence de la décision locale. Les modalités et les moyens employés dans la prise de cette décision en disent beaucoup sur l'étendue de la libre administration du pouvoir régional. Si on considère que la règle de prééminence établie par la Constitution marocaine est une sorte de clarification de l'échelle des compétences accordée à la région, le cadre normatif qui explique les dispositions constitutionnelles devrait offrir à cette collectivité une mainmise sur l'ensemble de ses affaires. Cette priorité n'a, justement, de valeur que si la théorie régissant l'exercice des compétences du pouvoir régional est en adéquation avec la notion de prééminence.

---

**Abstract:** The clarification of regional competences is a legal operation that clearly exceeds the listing of principles or norms which dictate their repartition. It is of great importance to optimize their exercise since that decentralized management is consistently contingent upon a legal system that promotes the emergence of the local decision. The terms and means involved in this decision-making divulge the extent of freedom that the local authorities possess. If we consider that the regional preeminence established in the Moroccan

constitution represents a form of clarification with regard to the scale of competences conferred to the region, the legal framework that accounts for the constitutional provisions must cede control to the local collectivity over its own affairs. This priority is only valuable if the theory governing the exercise of competences assigned to the local authority is in conformity with the rule of law.

---

## 1. Introduction

Les préceptes qui forment la théorie de l'exercice des compétences du pouvoir régional reflètent la volonté de schématiser avec plus de précision tout le processus de la prise de décision et de sa mise en exécution au niveau régional. Cette théorisation peut être révélatrice des intentions du pouvoir central quant à l'action effective de la région.

On ne peut avancer que le renouveau constitutionnel au Maroc soit tout à fait dans les standards internationaux de la démocratie locale. Car il demeure représentatif d'une idéologie de contrôle qui essaye d'adapter le texte juridique à une réalité équivoque. Le projet de la régionalisation avancée, aussi ambitieux soit-il, n'échappe pas à cette logique. En tant qu'État sacrament unitaire, le pouvoir central tient toujours à garder la mainmise sur la gestion des affaires étatique et infra-étatiques sous prétexte de la stabilité politique et l'intégrité territoriale. Dans ce schéma restrictif de toute autre initiative, les institutions périphériques ne trouvent pas de place participative à l'ensemble des réformes, et même lorsqu'elle existe, elle demeure secondaire voire marginale car l'approche sécuritaire est inconstamment prioritaire.

Dans ce contexte, il va sans dire que le fait de répartir les compétences, en allouant à la région un ensemble d'attributions, n'est pas forcément synonyme d'autonomie élargie, tout dépend en premier lieu des règles qui prédominent à leur transfert (2), et ensuite aux mécanismes qui fondent leur exercice (3).

## 2. Les principes qui fondent le transfert des compétences vers la région

Afin de concrétiser les dispositions constitutionnelles liées au transfert des compétences de l'État vers les collectivités territoriales, le législateur marocain a introduit pour la première fois des principes originaux. À côté du principe de subsidiarité (2.1), qui est déjà un mécanisme de répartition de compétences et qui sert aussi de base pour leur transfert, la progressivité et la différenciation sont des procédés nouveaux qui fondent également cette opération (2.2).

### 2.1 La subsidiarité, principe clé dans le transfert des compétences

Si la subsidiarité se rapporte à privilégier la dimension territoriale la plus proche du citoyen dans la question de la répartition des compétences, il en va de même pour leur transfert. La subsidiarité est un principe qui cherche l'efficacité à travers la proximité (2.1.1), dans ce cas de figure, la commune serait la collectivité territoriale la plus appropriée, ce qui est de nature à stimuler la réflexion sur la notion de

prééminence de la région, soulignée par la Constitution marocaine (2.1.2).

## 2.1.1 Le transfert des compétences, caractéristique de la décentralisation

Il existe une relation conditionnelle entre décentralisation et transfert de compétences de l'État vers les collectivités territoriales. Cette opération représente une technique ayant pour objectif l'exécution des plans et programmes décidés auparavant par l'État central, qui récupère par l'exercice de son pouvoir normatif une influence importante sur la mise en œuvre des compétences transférées. C'est d'ailleurs ce que la doctrine appelle "le gouvernement à distance".

Le constituant marocain prévoit que « *sur la base du principe de subsidiarité, les collectivités territoriales ont des compétences propres (...) et celles qui leur sont transférables* »<sup>1</sup>. Il est évident, alors, que les compétences transférées soient également basées sur la subsidiarité. Le législateur a suivi la même tendance constitutionnelle en déterminant que les domaines des compétences transférées de l'État à la commune « *sont fixés sur la base du principe de subsidiarité* »<sup>2</sup>. En revanche, pour celles qui concernent les provinces et préfectures, il s'est contenté de les énumérer<sup>3</sup>.

1. Art. 140 de la Constitution marocaine de 2011.

2. Art. 90 de la loi organique 113/14 relative aux communes. L'article dresse aussi les domaines concernés par ce transfert, qui sont : « - *la protection et la restauration des monuments historiques, du patrimoine culturel et la préservation des sites naturels ; - la réalisation et l'entretien des ouvrages et équipements hydrauliques de petite et moyenne envergure* ».

3. Selon l'art. 89 de la loi organique 112/14 relative aux provinces et préfectures, « *La préfecture ou la province exerce les compétences qui lui*

Au premier abord, force est de constater que la région a été privilégiée dans ce schéma de transfert de compétences. Les domaines contenant ses attributions sont de grande importance. Le principe de subsidiarité a impulsé l'État à se décharger en faveur de la région de compétences socioéconomiques de poids. Il s'agit des équipements et des infrastructures à dimension régionale, de l'industrie, la santé, le commerce, l'enseignement, la culture, le sport, l'énergie, l'eau et l'environnement<sup>4</sup>.

Dans ce transfert de compétences, le législateur<sup>5</sup> a procédé par blocs, ou ce qu'on appelle la spécialisation. Il est question, désormais, d'une technique juridique qui abandonne la clause de compétence<sup>6</sup> pour une détermination des compétences au moyen de la méthode des blocs<sup>7</sup>. C'est

---

*sont transférées de l'État, dans le domaine du développement social et la réalisation et l'entretien des petits et moyens ouvrages hydrauliques notamment en milieu rural* ».

4. Art. 94 de la loi organique 111/14 relative à la région.

5. Il s'agit des lois organiques de 2015, régissant la décentralisation et complétant la Constitution de 2011 : (111/14 pour les régions, 112/14 pour les provinces et préfectures et 113/14 pour les communes).

6. La clause générale de compétences signifie une capacité d'intervention générale mise à la disposition des collectivités territoriales, sans énumération précise de leurs attributions. Cette clause repose sur les « affaires de la collectivité » ou l'intérêt public local. Avant la réforme, toutes les lois de la décentralisation au Maroc consacraient ce mode de répartition de compétences. Son imprécision a longtemps engendré des situations de conflits et d'enchevêtrements entre toutes les collectivités concernées par l'intérêt local.

7. Appelée aussi la spécialisation, cette technique tente de définir de manière claire, contrairement à la clause générale, les compétences pour chacun des trois niveaux de la décentralisation. Dans

ainsi qu' « aucune possibilité pour l'expression des enchevêtrements ou empiètements n'est ouverte »<sup>8</sup>.

Pour une mise en marche effective des compétences, les dispositions constitutionnelles ont lié ce transfert à une mise à disposition de moyens financiers appropriés, « l'autonomie réelle de l'institution régionale dépend naturellement des moyens dont elle dispose. Ces moyens doivent évidemment être en rapport avec les compétences qui sont attribuées à la collectivité régionale »<sup>9</sup>. Le principe de l'équivalence des ressources et des compétences est une base de l'exercice des compétences. Pour atteindre cet objectif, le constituant a jugé nécessaire d'intégrer ce principe à travers l'article 141 de la Constitution marocaine<sup>10</sup>. La concordance entre compétences transférées et ressources accordées est fondamentale, non seulement pour réussir le développement

---

l'article premier de la loi organique 111/14 relative à la région, on peut noter par exemple que « Conformément aux dispositions de l'article 146 de la Constitution, la présente loi organique fixe : (...) les compétences propres de la région, ses compétences partagées avec l'État et celles qui lui sont transférées par ce dernier ».

8. Zair, T., "Les enjeux de la régionalisation avancée", La Tribune, L'économiste, édition n. 4597, 2015, (<https://www.leconomiste.com/article/976343-les-enjeux-de-la-regionalisation-avanceepar-tarik-zair>). Consulté le 03/04/2021.

9. Rousset, M., "La régionalisation : Aspects récents de la démocratie locale au Maroc", in *Le statut d'autonomie régionale en droit comparé*, REMALD, série thèmes actuels, n. 63, première édition, Rabat, 2009, p.50.

10. L'article précise que « Les régions et les autres collectivités territoriales disposent de ressources financières propres et de ressources financières affectées par l'État. Tout transfert de compétences de l'État vers les collectivités territoriales doit s'accompagner d'un transfert des ressources correspondantes ».

territorial, mais surtout pour favoriser l'autonomie du pouvoir régional à l'encontre de toute ingérence des pouvoirs centraux dans les affaires régionales<sup>11</sup>.

Dans le prolongement du principe de subsidiarité, le constituant marocain a accordé à la région un rôle prééminent en matière de développement économique, ce qui soulève un semblant de contradiction.

## 2.1.2 La prééminence de la région, concordance ou contradiction avec la subsidiarité ?

L'article 143 de la Constitution marocaine accorde clairement une valeur de prééminence à l'institution régionale, il indique que « dans l'élaboration et le suivi des programmes de développement régionaux et des schémas régionaux d'aménagement des territoires, la région assure (...) un rôle prééminent par rapport aux autres collectivités territoriales ».

Les termes de cet article renvoient à une certaine faveur, un avantage adjugé à la région entant que collectivité territoriale présumée être au même pied d'égalité avec la commune, la province et la préfecture. Cette contradiction peut s'expliquer par la volonté de promouvoir les secteurs socioéconomiques, « la dimension régionale est ainsi semblée être la plus appropriée pour répondre aux exigences d'efficacité et permettre une unité d'action dans la mise en œuvre des politiques de l'État »<sup>12</sup>.

---

11. Zair, T., "Le nouveau statut constitutionnel des collectivités territoriales", in *La nouvelle constitution du Royaume du Maroc : études sélectionnées*, REMALD, n. 82, 1<sup>ère</sup> édition, Rabat, 2013, p.194.

12. Magaro, P., "Démocratie, droits humains et gouvernance territoriale dans les expériences

Toujours est-il que la prééminence est un concept tout-à-fait à l'opposé de la subsidiarité et l'égalité des collectivités territoriales. On pourrait l'interpréter comme une sorte de contrôle tacite de l'institution régionale sur les autres collectivités territoriales.

*La tutelle entre collectivités territoriales semble plus liée à une volonté de contrôle. La collectivité tutrice cherche le plus souvent à exiger une autorité sur la collectivité sous tutelle afin que les décisions de celle-ci soient favorables. La région peut profiter de son importance économique ou démographique, de l'influence des ses élus pour contraindre d'autres collectivités territoriales*<sup>13</sup>.

Le constituant a tenté d'atténuer cet état d'ambivalence par une limitation du champ d'application de la prééminence régionale à des compétences précises. Dans un premier temps, dans la programmation des actions de développement, puis dans l'aménagement du territoire. Cela dit que les plans régionaux d'aménagement du territoire seront toujours imposés aux autres collectivités territoriales.

Dans l'usage de la prééminence régionale, la Constitution insiste sur l'absence de position hiérarchique ou de tutelle de la région sur quelque collectivité que ce soit<sup>14</sup>. Par ailleurs, l'absence de tutelle ne signifie pas l'égalité parfaite entre collectivités territoriales en matière de répartition des

---

régionales européennes", in Sedjari, A., (dir.), *Droit humains et développement des territoires, vers un nouveau model de gouvernance*, édition L'Harmattan, Paris, 2014, p.179.

13. Mougja, S., "La fonctionnalité de la prééminence dans le cadre de la régionalisation", *RE-MALD*, n. 131, Rabat, 2016, p.165.

14. L'art. 143 de la Constitution marocaine interdit la tutelle entre toutes les collectivités territoriales, il précise qu'« aucune collectivité territoriale ne peut exercer de tutelle sur une autre ».

compétences et de leur exercice<sup>15</sup>. Dans le souci de valoriser le territoire régional, le constituant accorde à la région la prérogative de piloter les actions du développement économique. Cette position de faveur « est essentiellement de nature fonctionnelle. Elle n'implique nullement une autorité sur les autres conseils élus »<sup>16</sup>, elle doit néanmoins respecter les compétences des autres collectivités territoriales.

La volonté de l'État de régionaliser son organisation territoriale le pousse à chercher l'échelon pertinent d'intervention des collectivités sub-étatiques en fonction, naturellement, de divers éléments ayant essentiellement trait aux aptitudes économiques et financières des territoires<sup>17</sup>. Aussi, eu égard à son cadre géographique assez étendu, la région peut représenter l'espace idéal pour la réalisation et la mise en œuvre des politiques publiques dans un climat de bonne gouvernance territoriale.

Zair, T., considère que la prééminence de la région est une forme de clarification de la répartition des compétences, il explique que *la référence constitutionnelle à la règle de la prééminence de la région pour l'exercice de domaines spécifiques s'avère un élément fondamental de la ré-*

---

15. On a constaté auparavant que les compétences allouées à la région sont plus importantes que celles réservées aux autres collectivités territoriales.

16. El Yaagoubi, M., "Le fondement constitutionnel de la décentralisation et de la régionalisation avancée", in *Le droit constitutionnel des collectivités territoriales, études comparées*, actes des Xèmes journées maghrébines de droit, organisées par le réseau des juristes maghrébins (REJMA), Rabat, 17-18 avril, 2015, p.127.

17. Pastorel, J.P., "Collectivités territoriales et clause générale de compétence", *Revue de droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, n. 1, juillet 2001, p.70.

*partition des compétences (...) Il s'agit, en d'autres termes, d'une organisation dans l'exercice des responsabilités qui consiste à accorder la priorité aux interventions régionales à chaque fois que la compétence touche plus généralement le développement régional*<sup>18</sup>.

Il ajoute que « *le risque d'enchevêtrement des compétences que suscite la détermination des attributions des collectivités territoriales au moyen de la clause de compétence implique le correctif de la prééminence* »<sup>19</sup>.

## 2.2 La progressivité et la différenciation, nouveaux mécanismes de transfert

La progressivité et la différenciation sont deux concepts introduits pour la première fois dans la législation marocaine, ils sont instaurés par les lois organiques de 2015 comme principes de transfert et de partage des compétences. Si la progressivité appelle à un questionnement sur sa qualification de principe de droit (2.2.1), la différenciation, elle, annule le principe d'égalité entre les collectivités territoriales en matière de transfert et de partage des compétences (2.2.2).

### 2.2.1 La progressivité, critère de transfert ou principe juridique ?

La loi organique 111/14 présente la progressivité comme un principe de droit<sup>20</sup> devant

être pris en compte lors de l'opération du transfert des compétences. Son objectif est de développer les compétences propres.

La progressivité est un principe contestable quant à sa qualification de principe de droit, car il laisse à réfléchir sur son utilité dans le transfert des compétences. On peut l'envisager plutôt comme un critère tracé par l'appareil étatique pour mesurer le développement des compétences propres à travers les compétences transférées. La loi organique relative aux communes confirme cette réflexion en indiquant que « *les compétences transférées comportent les compétences qui sont transférées de l'État à la commune de manière à permettre l'élargissement progressif des compétences propres* »<sup>21</sup>.

Cette disposition trouve sa justification dans la conversion des compétences transférées en compétences propres pour chaque échelon territoriale. La progressivité renvoie dans ce cas à une manière souple et méthodique qui consiste à renforcer les compétences propres des collectivités territoriales progressivement et selon la prédisposition de chaque collectivité concernée. Pour Bouachik, A., *la progressivité qualifie au fond une méthode d'action motivée par l'idée que la régionalisation est en premier lieu une pratique dont la réussite dépend intimement du degré de qualification des élus régionaux. Evoquée plus souvent comme méthode d'action, la progressivité n'a pas véritablement le rang d'un principe juridique*<sup>22</sup>. En revanche,

---

*compte les principes de progressivité et de différenciation entre les régions* » (Art. 95).

21. Art. 77 al. 5 de la loi organique 113/14 relative aux communes.

22. Bouachik, A., "Propos introductifs", in *La régionalisation avancée : fondements et principes constitutionnels*, REMALD, n. 93, Rabat, 2015, p.11.

---

18. Zair, T., "La notion constitutionnelle de prééminence de la région", REMALD, n. 112/113, Rabat, 2013, p.34.

19. *Ibid.*

20. La loi précise que « *lors du transfert des compétences de l'État à la région, sont pris en*

si la progressivité doit être échelonnée dans le temps et l'espace selon le degré de maturité de l'élite régionale, elle serait une méthode juridique à part entière, dans la mesure où elle est accueillie par les normes. Cette affirmation s'inspire de la représentation faite par la Constitution espagnole de cette idée de progressivité. Effectivement, le deuxième alinéa de son article 148 précise qu' « *Au terme d'une période de cinq ans et par la révision de leurs statuts, les Communautés autonomes pourront étendre successivement leurs compétences dans le cadre établi à l'article 149* »<sup>23</sup>. La progressivité acquiert par cette disposition un ordre constitutionnel, on peut la considérer alors comme un principe juridique qui encadre le transfert de compétences. La progressivité signifie, en ce sens, que les compétences des régions et des autres collectivités territoriales « *ne sont ni figées, ni définitives, mais susceptibles d'être davantage élargies au gré des contingences. D'où la souplesse qui caractérise leur répartition* »<sup>24</sup>.

En dépit de la difficulté de saisir de manière juridique pertinente la notion de progressivité, il y a bien une idée qui en ressort : le transfert des compétences de l'État vers la région serait dominé par la capacité de celle-ci à bien mener leur exercice. Transférer progressivement laisse à penser que l'État a besoin, à chaque fois, d'un retour pour décider l'extension

23. Voir par exemple, Perez Alberdi, M.R., "La construcción del Estado autonómico", *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, n. 54-55, 2006, pp. 75-95. L'auteur dresse dans ce travail les étapes politiques, constitutionnelles, normatives et jurisprudentielles de la construction de l'État autonome espagnol.

24. Mecherfi, A., "Les collectivités territoriales dans la Constitution marocaine", in *Le droit constitutionnel des collectivités territoriales, études comparées*, op.cit., p.104.

des compétences de la région. Ce retour serait certainement lié à une bonne gestion décentralisée des compétences déjà allouées. Seulement, l'évaluation de cette gestion exige logiquement des critères bien précis et surtout inscrits dans la législation au même titre que le principe lui-même. Or, les lois organiques régissant les attributions des collectivités territoriales ne parlent d'aucun critère pouvant servir de paramètre pour établir la cadence de la progressivité. Cette absence soulève en conséquence l'arbitraire qui pourrait caractériser l'application de cette notion sans assise juridique. On se demanderait, le cas échéant, sur la motivation rationnelle qui pourrait accélérer le transfert des compétences, notamment si la prééminence de la région signifie-t-elle un rythme et un contenu de transferts plus important en faveur de l'institution régionale, mais au détriment des autres collectivités territoriales. Cette dimension inégalitaire se manifeste plus clairement dans le principe de différenciation qui pose des écarts de traitement dans le transfert des compétences.

## 2.2.2 La différenciation, un principe inégalitaire

La différenciation entre collectivités territoriales en matière de transfert des compétences souligne une identification essentielle des territoires. Ce principe de caractère inégalitaire tente de trouver dans l'hétérogénéité territoriale un équilibre qui répond aux spécificités de chaque région. Une inégalité qui ne comporte pas que des avantages<sup>25</sup>.

25. En Espagne la différenciation, appelée "asymétrie", a été longtemps une source de conflits entre les communautés autonomes. Le Pays Basque et la Catalogne, en tant que communau-

Le principe de différenciation est une règle de transfert de compétences de l'État vers les collectivités territoriales, mais aussi une règle d'exercice des compétences partagées. Elle s'inscrit dans le cadre du développement d'un territoire national homogène constitué de plusieurs territoires hétérogènes, ce qui stimule la compétitivité positive de ces territoires. Elle est fondamentale dans le sens où elle permet des transferts de compétences sans l'obligation d'une généralisation. La différenciation annule le principe d'égalité entre toutes les entités infra-étatiques, une égalité qui pourrait être non respectueuse des particularités de chacune d'elles. Ce constat nous amène à un dilemme laborieux : doit-on remettre en question le principe d'égalité, ou bien celui de la différenciation ?

La différenciation est un principe absent de la Constitution marocaine, il n'existe que dans les lois organiques, alors que l'égalité entre collectivités territoriales a une connotation constitutionnelle<sup>26</sup>,

---

tés de la "vía rápida" ou du premier niveau, ont toujours revendiqué une différenciation par rapport aux autres communautés autonomes. Lorsque toutes les autres ont acquis le maximum de compétences que l'art.149 de la Constitution espagnole permet, et donc une sorte de parité, ces communautés ont renouvelé leurs revendications pour de nouvelles compétences, voire même des fois pour l'indépendance. Voir par exemple, le travail de Tudela Aranda, J., "La asimetría, que no los hechos diferenciales, como nota distintiva del Estado autonómico", *Revista de derecho político*, n. 101, 2018, pp. 431-460 ; ou Guerra, L.L., "Algunas notas sobre igualdad competencial", *Documentación administrativa*, n. 232-233, 1992, p.130; ou encore, Trujillo Fernández, G., "Homogeneidad y asimetría en el Estado autonómico: contribución a la determinación de los límites constitucionales de la forma territorial del Estado", *Documentación administrativa*, n. 232-233, 1992-1993.

26. On peut légitimement déduire que le fait de l'absence de tutelle entre collectivités territo-

même si la question de la prééminence de la région complique davantage la perception de cette égalité. Sur cette base peu précise constitutionnellement, on peut considérer néanmoins que la région est une collectivité différenciée des autres, d'abord par sa prééminence dans un projet qui porte son nom<sup>27</sup>, et ensuite parce qu'elle constitue l'espace qui englobe toutes les autres collectivités territoriales. La légitimité de cette assertion se trouve renforcée par l'impossibilité d'établir une égalité entre toutes les composantes d'un territoire national sensiblement hétérogène. Par contre, la mise en œuvre du principe de différenciation dans le transfert des compétences aux régions comporte une difficulté majeure. Elle est inhérente en premier lieu à l'identification exacte des besoins qui peuvent s'exprimer au niveau régional. Différencier les réponses à ces besoins est-il basé sur une appréciation étatique de chaque région à part, ou bien tient-il compte essentiellement des revendications ? En second lieu, on peut se demander si la différenciation

---

riales, indiquée dans l'art. 143 de la Constitution marocaine, renvoie à une sorte d'égalité, ou moins d'un point de vue hiérarchique.

27. Le projet de la régionalisation avancée est un chantier déclenché par le discours royal du 30 juillet 2009. Il trace comme objectif le développement de la décentralisation marocaine et la restructuration de l'administration territoriale. Pour le roi, il ne s'agit pas d'un "simple aménagement technique ou administratif", mais "plutôt, une option résolue pour la rénovation et la modernisation des structures de l'État, et pour la consolidation du développement intégré". On ne peut la réduire non plus "à une simple redistribution des compétences entre le centre et les régions" parce qu'elle constitue pour lui "un tournant majeur dans les modes de gouvernance territoriale". La consécration constitutionnelle de la régionalisation avancée a pris forme en 2011 dans le Titre IX de la loi fondamentale.



trace des lignes entre toutes les entités décentralisées, ou distingue-t-elle seulement les régions des autres collectivités territoriales.

Quoiqu'il en soit, la différenciation contraire le principe de l'égalité, et la prééminence de la région vient consolider cette remarque reflétant, ainsi, la volonté des pouvoirs publics d'établir une diversité territoriale qui prend en compte l'identité spatiale et territoriale de chaque région.

Si on se réfère au droit comparé, on peut constater que le projet de loi constitutionnelle intitulé : "pour un renouveau de la vie démocratique"<sup>28</sup> et présenté le 29 août 2019, prévoit dans son article 10 de modifier l'article 72 de la Constitution

---

28. Projet de loi constitutionnelle n. 2203, présenté par M. Macron, E., Président de la République, par M. Philippe E., Premier ministre, et par Mme. Belloubet, N., garde des sceaux, ministre de la justice devant l'assemblée nationale à la quinzième législature. Ce projet s'articule autour de trois axes forts : – la participation citoyenne ; – la proximité territoriale par une nouvelle étape de la décentralisation ; – une justice renforcée dans son indépendance. Concernant la décentralisation, « le projet de révision propose trois dispositions qui offrent un éventail de possibles pour différents territoires. L'article 10 modifie l'article 72 de la Constitution en deux points pour introduire un droit à la différenciation entre collectivités territoriales. Il s'agit tout d'abord de permettre que certaines collectivités territoriales exercent des compétences – en nombre limité – dont ne disposent pas l'ensemble des collectivités de la même catégorie. Cette possibilité sera ouverte par la loi, dans des conditions définies par une loi organique, sans que les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti puissent être mises en cause. De la sorte, une commune, un département ou une région pourra intervenir dans un domaine dont les autres communes, départements ou régions ne pourront pas connaître, afin qu'il puisse être tenu compte des spécificités

française. Ce changement a pour objectif de permettre à des collectivités territoriales de s'acquitter, dans un certain contexte, des compétences qui ne sont pas inscrites dans leur catégorie, ou de passer outre les normes législatives ou réglementaires régissant l'exercice de leurs compétences au-delà d'une durée limitée dans le temps. C'est ce qu'on appelle le principe de "différenciation". Morel, B., considère ce principe comme « *une rupture singulière ne pouvant conduire qu'au creusement des inégalités territoriales* »<sup>29</sup>. L'auteur pense que le projet de loi est une atteinte à l'unité de la loi et à l'égalité des citoyens devant elle.

Au Maroc, après la promulgation des lois organiques relatives à l'organisation des trois catégories de collectivités territoriales, on peut noter que les textes définissent les rôles majeurs des trois piliers de l'architecture décentralisée qui se résument dans le développement économique

---

*de cette collectivité territoriale et des enjeux qui lui sont propres.*

*Dans le même temps, le projet de révision ouvre aussi la possibilité pour les collectivités territoriales et leurs groupements de déroger, lorsque la loi ou le règlement l'ont prévu, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences. Cette dérogation pourra intervenir, le cas échéant, après une phase d'expérimentation que permet déjà aujourd'hui l'article 72 de la Constitution, mais qui pourra désormais conduire, non à une généralisation de la mesure, mais à une différenciation pérenne»,* disponible sur ([http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/115b2203\\_projet-loi](http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/115b2203_projet-loi)). Consulté le 18/04/2021.

29. Morel, B., " Le droit à la différenciation, les dangers d'une révision constitutionnelle", Fondation Res Publica, *Notes et Etudes*, juillet, 2019, disponible sur ([https://www.fondation-res-publica.org/Le-droit-a-la-differenciation-les-dangers-d-une-revision-constitutionnelle\\_a1209.html#](https://www.fondation-res-publica.org/Le-droit-a-la-differenciation-les-dangers-d-une-revision-constitutionnelle_a1209.html#)). Consulté le 20/04/2021.

pour la région, le soutien au développement rural pour les provinces et préfectures et les services de proximité pour les communes. Ceci explique que la différenciation touche à la fois les domaines respectifs des différentes entités décentralisées et le rôle prééminent accordé à la région puisqu'elle englobe les deux autres catégories et dirige le développement de l'ensemble du territoire.

### 3. Les mécanismes d'exercice des compétences de la région

Il est incontestablement établi que la clarification des compétences ne se borne pas seulement dans des principes directeurs de répartition ou de transfert, elle doit être complétée par des mécanismes permettant le bon exercice des dites compétences.

La Constitution marocaine de 2011 a instauré les principes de coopération et de solidarité entre collectivités territoriales (3.1) dans l'objectif d'encadrer l'exercice de leurs compétences. Cet exercice demeure toutefois tributaire d'un pouvoir réglementaire (3.2) en mesure de fortifier les attributions de la région.

#### 3.1 La coopération et la solidarité, vers un terme aux conflits de compétences

La coopération représente un procédé fonctionnel qui consiste en la formation de groupements concertés de collectivités territoriales par le biais de conventions, partenariats ou contrats lorsqu'il est question de réaliser des projets communs. La finalité étant de faire face à un élargissement de compétences sans moyens correspondants.

L'article 143 de la Constitution marocaine indique que « *lorsque le concours de plusieurs collectivités territoriales est nécessaire à la réalisation d'un projet, les collectivités concernées conviennent des modalités de leur coopération* ». Par ailleurs, il est mentionné que le "groupement" est l'instrument juridique de cette coopération, « *les collectivités territoriales peuvent constituer des groupements en vue de la mutualisation des moyens et des programmes* »<sup>30</sup>. Le constituant marocain s'est largement inspiré de la mutualisation des services en France, car la liberté d'action de l'intercommunalité, même si elle reste relative, accorde aux élus locaux la possibilité de laisser libre cours à la création pour faire face aux différentes contraintes qui entravent l'exercice décentralisé.

L'association des Maires de France et celle des Communautés de France défendent des solutions innovantes et originales pour lesquelles s'affirme un nouveau couple communes-communautés. Ce n'est pas une nouvelle catégorie de collectivités territoriales, mais juste une volonté d'opérer dans le cadre d'un "système" ; autrement dit, un ensemble composé de communes et de communautés qui mettent en synergie l'ensemble de leurs actions, de leurs moyens humains et matériels<sup>31</sup>.

Au Maroc, l'intégration constitutionnelle de ce principe contribue à la formation d'un ensemble de modalités qui supportent l'exécution de grands projets de développement. N'ayant pas été très effective avant

30. Art. 144 de la Constitution marocaine.

31. Devez Sanson, N., "La mutualisation des services : nouvelle forme d'action des collectivités territoriales", in *Réformes et mutations des collectivités territoriales*, L'Harmattan, première édition, Paris, 2012, p.153.

la Constitution de 2011<sup>32</sup>, la coopération, à coté du partenariat<sup>33</sup>, a été poussée davantage par les lois organiques de 2015. Entre collectivités territoriales, elle constitue un véritable pouvoir qui développe les capacités autonomes de la région dans le choix des partenaires et des projets à réaliser en commun. Entre l'État et la région, la coopération et le partenariat ont endossé une autre forme dans la gestion des compétences partagées. L'article 93 de la loi organique 111/14 précise que *la région peut, à son initiative et moyennant ses ressources propres, financer ou participer au financement de la réalisation d'un service ou d'un équipement ou à la prestation d'un service public qui ne font pas partie de ses compétences propres et ce, dans un cadre contractuel avec l'État*. Il en ressort que le mode contractuel entre l'État et la région serait l'une des modalités qui visent à surmonter l'enchevêtrement des compétences entre les deux entités, et à hisser la région au même niveau que l'État dans la concertation sur les projets à mener en commun.

La contractualisation est un instrument nouveau dans le droit de la décentralisation au Maroc, il est l'œuvre de négociations entre l'État et les collectivités décentralisées, et entre ces dernières

---

32. Avant la Constitution de 2011, la coopération et les partenariats figuraient déjà dans les lois régissant les collectivités territoriales.

33. L'art. 99 de la loi organique 111/14 indique que « *le conseil de la région délibère sur les questions suivantes : – la participation à la création des groupements des régions et des groupements de collectivités territoriales ou l'adhésion ou le retrait desdits groupements ; – les conventions de coopération et de partenariat avec le secteur public et privé ; – les projets de conventions de jumelage et de coopération décentralisée avec des collectivités territoriales nationales ou étrangères* ».

elles-mêmes. Il se dessine grâce à une liberté de choix du partenaire.

*La coopération affirme un principe de liberté, et se révèle totalement conforme à la libre administration des collectivités territoriales (...) Elle en est l'un des éléments structurant qui tend à l'affirmer et à le concrétiser pratiquement (...) La liberté contractuelle est à la base de la coopération, s'inscrit parfaitement dans le cadre de la libre administration constitutionnellement reconnue*<sup>34</sup>.

Si le constituant a opté pour cette modalité d'exercice de compétences, c'est sûrement dans la perspective de pousser les collectivités territoriales, notamment les régions, à explorer de nouveaux horizons pour réaliser des projets qui dépassent leur périmètre de compétences et leur frontières spatiales. La mission du législateur était donc de définir les différentes formes que doivent prendre ces actions, à savoir : le partenariat, la mutualisation, les groupements de régions, le groupement des collectivités territoriales qui peuvent créer des sociétés de développement régional ou des conventions de coopération et de partenariat.

Certains auteurs pensent même que la diversification des modes de coopération ouvre la voie à ce qu'on appelle l'interterritorialité, « *celle-ci est beaucoup plus riche et plus prometteuse que l'intercommunalité. Elle consacre une nouvelle approche de la gestion des affaires locales, plus dynamique, mettant en œuvre des processus divers de décisions auxquels participent plusieurs acteurs* »<sup>35</sup>.

La prééminence de la région dans le développement régional lui assure égale-

---

34. Mecherfi, A., "Les collectivités territoriales dans la Constitution marocaine", op.cit, pp.98-98.

35. *Ibid.* p.100.

ment un rôle du même niveau en matière de coopération. Elle « *deviendrait alors la référence commune et l'espace le plus pertinent de déploiement de cette contractualisation. En effet, le contrat État-région (...) permettra d'éviter l'empilement des programmes spécifiques et cloisonnés dans des territoires superposés et avec des acteurs communs* »<sup>36</sup>.

La contractualisation entre l'État et la région opère une mutation dans les relations entre les deux entités ; ce procédé contribue à l'établissement d'un certain équilibre très recherché entre l'autorité du pouvoir central et la liberté de la région.

*Si la relation État-collectivité territoriales s'organise aujourd'hui autour de la contractualisation, c'est précisément parce que ce mode de rapport permet d'inclure -par le contrat- une dimension nouvelle de "partenariat" entre l'État et les collectivités territoriales sans remettre en cause l'exigence constitutionnelle du contrôle de l'État sur les collectivités territoriales*<sup>37</sup>.

Au demeurant, le principe de solidarité cité dans le même article constitutionnel que la coopération, peut constituer un complément essentiel à celle-ci dans la lutte contre les disparités régionales au Maroc. Parallèlement à la libre administration, le constituant considère que la ré-

gionalisation repose sur ces principes<sup>38</sup>. La problématique centrale est que le territoire lui-même est inégalitaire, accentué par le principe de différenciation. L'inconvénient du déséquilibre devient une caractéristique de ce territoire, « *le processus de décentralisation, lorsqu'il conduit à l'excès, risque d'accentuer les déséquilibres en cours. L'introduction de correctifs s'imposent afin d'assurer à la décentralisation la réussite tant souhaitée* »<sup>39</sup>.

Ainsi, la solidarité entre collectivités territoriales s'est imposée en tant qu'outil de mise en équilibre des territoires. D'ailleurs, la nouvelle configuration de répartition de compétences instaurée par les lois organiques démontrent une volonté étatique de mettre les propres finances des régions à la base des projets de développement de leur économie, de l'aménagement de leur territoire, de la formation de leur personnel et de l'utilisation des mécanismes de solidarité nationale<sup>40</sup>.

Manifestement, et en dehors de toute considération juridique, la solidarité, en tant que vertu humaine, est fortement ancrée dans les mœurs, la religion et la culture marocaine. Il a été, donc, tout à fait évident de la transposer au niveau institutionnel ; il a fallu juste la formaliser et en préciser les conditions de mise en œuvre afin de prévenir tout risque de trai-

---

36. Sitri, Z., "Les nouveaux modes de gouvernance des collectivités territoriales", in *La régionalisation avancée : fondements et principes constitutionnels*, REMALD, n. 93, Rabat, 2015, p.190.

37. Huglo, B., "La contractualisation des relations entre l'État et les collectivités territoriales", Thèse de doctorat en droit public, Université Panthéon-Assas (Paris II), École doctorale George Vedel - droit public interne -, science administrative et science politique, 2014, p.11.

---

38. L'art. 136 de la Constitution marocaine précise que « *l'organisation régionale au Maroc repose sur les principes de libre administration, de coopération et de solidarité* ».

39. Zair, T., "La reconnaissance constitutionnelle du principe de solidarité entre les collectivités territoriales", in *La régionalisation avancée : fondements et principes constitutionnels*, REMALD, série thèmes actuels, n. 93, Rabat, 2015, p.169.

40. El Yaagoubi, M., "Le fondement constitutionnel de la décentralisation et la régionalisation avancée", op.cit, p.121.

tement inégale, ce qui constitue la finalité même de ce principe.

*Le principe de solidarité suppose l'existence d'une complémentarité entre les collectivités territoriales de même statut aux moyens de mécanismes assurant une péréquation et un équilibre économique et social en cas de disparités. Il implique également la non discrimination et l'absence de privilège et de traitement différencié au niveau organisationnel et fonctionnel*<sup>41</sup>.

Pour permettre son application, la Constitution précise la création de deux fonds au profit des régions, l'un est de mise à niveau sociale et l'autre est de solidarité interrégionale<sup>42</sup>. Cette disposition à caractère économique, tente d'étendre le développement socioéconomique durable et intégré sur le territoire national. L'article 229 de la loi organique 111/14 explique que « *le Fonds de mise à niveau sociale, créé en vertu de l'article 142 de la Constitution, est destiné à la résorption du déficit en matière de développement humain, d'infrastructures et d'équipements* ».

En termes d'autonomie régionale, le souci majeur que comporte la création de ces deux Fonds se rapporte à la collectivité habilitée à les gérer. Selon la même loi, c'est l'État central qui en détient la com-

pétence<sup>43</sup>. Là encore, on peut mettre des réserves sur l'unilatéralité de cette gestion qui n'introduit que très peu le destinataire concerné par les deux fonds dans le processus de leur fonctionnement. La simple "consultation" des présidents des conseils régionaux ne constitue guère une implication forte et responsable de la région dans la gestion des deux organismes. En Espagne, par exemple, sont établis des organes ou instruments qui permettent un dialogue entre l'État et les régions ou entre les régions elles-mêmes. On parle de "*instrumentos o mecanismos de inordinación*", comme "*las Conferencias de Presidentes, las Conferencias sectoriales*" etc. Selon les termes de Virgala Foruria E., ces relations désordonnées, sont une expression juridique de la synthèse dialectique entre pouvoir central et pouvoirs territoriaux. Il souligne qu'elles ont des origines

---

43. De nombreuses dispositions législatives (loi organique 111/14) défissent la compétence du pouvoir central et de ses services déconcentrés en la matière. L'art. 230, par exemple, énonce que « *le Chef du gouvernement est l'ordonnateur des recettes et des dépenses du Fonds de mise à niveau sociale. Le Chef du gouvernement peut désigner les walis des régions sous-ordonnateurs des recettes et des dépenses du Fonds de mise à niveau sociale* ». L'art. 231 de la même loi indique que « *sont fixés par décret, pris sur proposition de l'autorité gouvernementale chargée de l'intérieur et de l'autorité chargée des finances : les critères pour bénéficier de ce fonds (...); le plan d'action annuel et les programmes pluriannuels, ainsi que les mécanismes du diagnostic y afférents ; les modalités de suivi et d'évaluation des programmes* ». En sus, L'art. 235 stipule que « *le ministre de l'intérieur est l'ordonnateur des recettes et des dépenses du Fonds de solidarité interrégionale* », alors que l'art. 236 précise que « *les critères de répartition des recettes de ce fonds entre les régions concernées, sont fixés par décret, pris sur proposition de l'autorité gouvernementale chargée de l'intérieur, après consultation des présidents des conseils des régions* ».

---

41. Sitri, Z., "Les innovations constitutionnelles de la décentralisation territoriale", REMALD, n. 126-127, janvier-avril, Rabat, 2016, p.59.

42. L'art. 142 de la Constitution marocaine indique que « *Il est créé, pour une période déterminée, au profit des régions, un Fonds de mise à niveau sociale destiné à la résorption des déficits en matière de développement humain, d'infrastructures et d'équipements. Il est créé, en outre, un Fonds de solidarité interrégionale visant une répartition équitable des ressources, en vue de réduire les disparités entre les régions* ».

fédérales où les États fédérés, participent, en tant que personnalités autonomes dans la formation de la volonté fédérale et dans la réforme de la Constitution fédérale<sup>44</sup>.

De ce qui précède, il semble que l'exercice des compétences de la région est enrichi par la combinaison de la solidarité et la coopération. Il n'empêche qu'avant de se solidariser et coopérer avec les autres institutions, la région, en tant que pouvoir local, nécessite la prérogative d'édicter des règles qui puissent encadrer son action et lui donner la légitimité d'une puissance publique. À cet effet, le constituant renvoie à un pouvoir réglementaire régional sans être tout à fait identique à celui du pouvoir central.

### 3.2 Le pouvoir réglementaire de la région, entre autonomie et restriction

Le pouvoir réglementaire local est défini comme étant « *le droit pour les autorités locales habilitées par un texte de loi, à prendre des normes juridiques afin d'exercer la libre administration des collectivités territoriales* »<sup>45</sup>. Il est « *le pouvoir reconnu à des autorités autres que le parlement d'édicter des règles générales et obligatoires* »<sup>46</sup>.

44. Virgala Foruria, E., "Las relaciones de inordinación en el Estado autonómico español", *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), n. 151, janvier-mars, Madrid, 2011, p.110.

45. Aubin, E., Roche, C., "L'essentiel du nouveau droit de la décentralisation", édition Guafino, 2006, p.59, cité par Zaidouni, F., "Le nouveau droit de la décentralisation territoriale au Maroc : une autre manière de repenser le local", *REMALD*, n. 133, mars-avril, Rabat, 2017, p.45.

46. Ricci, I., "Droit administratif", 9<sup>ème</sup> édition, Hachette, Paris, 2014, p.54.

Ce pouvoir est reconnu et protégé par la Constitution marocaine ; l'alinéa 2 de son article 140 établit explicitement que « *les régions (...) disposent (...) d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs attributions* ». Cette consécration constitutionnelle est de nature à consolider les pouvoirs exécutifs de la région. Mais, la question qui s'impose à ce sujet tient à l'étendue réelle qu'entend donner le constituant au pouvoir réglementaire local. Une première tentative de réponse nous la soulevons des propos de Fauve, B., qui explique que « *les collectivités locales disposent d'une vocation naturelle à exercer le pouvoir réglementaire et les textes spéciaux, aussi nombreux soient-ils, ils ne représentent que des permissions sectorielles pour agir* »<sup>47</sup>.

Au Maroc, le pouvoir réglementaire régional semble limité par le contexte juridique. En effet, les actes réglementaires de la région sont inscrits dans la hiérarchie des normes qui les situe dans une position inférieure à celle qu'occupent les lois ordinaires et les règlements nationaux<sup>48</sup>. Ils sont donc tenus d'observer un respect

47. Fauve, B., "Le pouvoir réglementaire des collectivités locales", LGDJ, coll. Bibliothèque de droit public, Paris, 1998, p.292.

48. Au Maroc, dans le cadre de l'édiction réglementaire, les constitutions précédentes attribuaient à l'exécutif une compétence de droit commun tout en assignant à la loi un champ de compétences limité. Quoique qu'elle demeure attachée à cette ligne, la Constitution de 2011, a élargi sensiblement le domaine de la loi, qui passe de 10 à plus de 30 matières. Force est de constater qu'en termes de hiérarchie des normes, l'exécutif peut, en parallèle de l'application des textes de loi, exercer le pouvoir réglementaire en toute autonomie, en dehors des champs relevant de la loi et sans aucune soumission au pouvoir législatif. Corrélativement à ce pouvoir, il existe au Maroc ce qu'on appelle un pouvoir réglementaire autonome ; il appartient conjointement au roi et au chef du gouvernement.

à l'égard des normes supérieures, et ne peuvent en aucun cas les transgresser<sup>49</sup>.

Sur le registre de la constitutionnalité, ce pouvoir se heurte, comme c'est le cas du principe de la libre administration, à d'autres normes aussi bien constitutionnelles mais de valeur plus importante, tel que l'unité et l'indivisibilité. L'article premier de la Constitution considère que l'unité nationale est parmi les constances fédératrices de la Nation marocaine. Cette conception unitaire relève le voile sur un certain centralisme qui fait de l'État le principal détenteur du pouvoir normatif. On peut déduire que l'alinéa 2 de l'article 140 de la Constitution marocaine n'est pas au règlement local ce que sont les articles 72<sup>50</sup> et 90<sup>51</sup> au règlement étatique, c'est-à-dire : une source directe du pouvoir réglementaire<sup>52</sup>. Il ne peut, par conséquent, s'exercer de manière autonome et indépendante. L'habilitation législative reste nécessaire pour en fixer les modalités.

---

49. L'art. 101 de la loi organique 111/14 conditionne l'exécution des décisions du président du conseil régional, d'abord par le respect des dispositions de l'art. 115 de la même loi, qui précise que « *ne sont exécutoires qu'après visa de l'autorité gouvernementale chargée de l'intérieur (...) les délibérations du conseil* », et puis par leur conformité aux textes d'ordre national.

50. L'article précise que « *Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi appartiennent au domaine réglementaire* ».

51. L'article indique que « *le Chef du Gouvernement exerce le pouvoir réglementaire et peut déléguer certains de ses pouvoirs aux ministres. Les actes réglementaires du Chef du Gouvernement sont contresignés par les ministres chargés de leur exécution* ».

52. El Yaagoubi, M., "Le pouvoir réglementaire local au Maroc", in *La nouvelle Constitution du Royaume du Maroc, études sélectionnées*, REMALD, série thèmes actuels, n. 82, Rabat, 2013, p.316.

tés. L'article 146 de la Constitution précise qu' « *une loi organique fixe notamment les conditions de gestion démocratiques de leurs affaires par les régions (...) Les conditions d'exécution par les présidents des conseils des régions (...) des délibérations* ». De ce fait, il ne serait pas question de situer le pouvoir réglementaire local au même niveau que celui du chef du gouvernement. Le pouvoir réglementaire local découle de la seule loi et non de la Constitution comme celui du chef du gouvernement<sup>53</sup>.

Il faut dire que l'adoption des lois organiques n'a pas contribué énormément à la clarification de l'étendue et des limites du pouvoir réglementaire local. L'article 102 de la loi organique 111/14 établit qu' « *en application des dispositions du deuxième alinéa de l'article 140 de la Constitution, le président du conseil de la région exerce, après délibérations du conseil, le pouvoir réglementaire à travers des arrêtés publiés dans le bulletin officiel des collectivités territoriales* ». La loi indique seulement le procédé de l'exercice du pouvoir réglementaire et non pas les domaines de son application. Une chose est sûre, il est limité à l'édition d'actes administratifs ne pouvant dévier des orientations préétablies par l'État central<sup>54</sup>.

Aussi, par le biais des compétences transférées, la région exécute les missions attribuées par l'État. Le pouvoir réglementaire, ainsi, traduit le pouvoir de commandement nécessaire à l'organisation et

---

53. *Ibid.*

54. L'art. 88, al. 1 de la loi organique 111/14 précise que « *le conseil de la région met en place, sous la supervision de son président, le schéma régional d'aménagement du territoire, conformément aux lois et règlements en vigueur et dans le cadre des orientations de la politique publique d'aménagement du territoire adoptée au niveau national* ».

au fonctionnement d'entités institutionnelles. La réglementation produite par les collectivités territoriales correspond à la mise en œuvre d'une compétence de principe et non pas d'attribution<sup>55</sup>.

Le pouvoir réglementaire reconnu à la région, est « *un pouvoir subsidiaire et secondaire (...) Le respect des prérogatives de l'État implique aussi que le législateur ne puisse conférer aux collectivités territoriales des compétences de souveraineté qui empièteraient sur celles que la Constitution réserve aux organes de l'État* »<sup>56</sup>.

Dans ce contexte, un pouvoir réglementaire régional aliéné à l'État « *pose un problème réel d'évaluation de la performance de l'action publique, menée dans de telles conditions par des collectivités qui ne disposent pas toujours d'un recul suffisant pour assurer une mise en œuvre de nouvelles compétences dans des délais permettant une approche approfondie* »<sup>57</sup>. En effet, la reconnaissance d'un pouvoir règlementaire régional implique l'affectation de moyens juridiques indispensables au libre exercice des compétences transférées vers la région.

## 4. Conclusion

Il est évident que la réforme territoriale au Maroc, sous le nom de "la régionalisation avancée", a introduit des principes

---

55. El Yaagoubi, M., "Le pouvoir réglementaire local au Maroc", op.cit, p.321.

56Bouazza. oui, B., "Le pouvoir réglementaire dans les constitutions marocaines", REMALD, n. 116, mai-juin, Rabat, 2014, p.48.

57. Gaillard, B., "La performance de l'action publique territoriale: étude sur l'appropriation des démarches de performance au niveau local", Thèse de doctorat en sciences politiques, Université de Bordeaux, 2016, p.149.

universels en matière des compétences régionales. Théoriquement, il s'agit d'une avancée dans la décentralisation marocaine, mais en filigrane des textes adoptés, subsistent encore une réticence de l'État à partager les pouvoirs et une obsession de les contrôler. Ce constat est fortement alimenté par la volonté profonde et perpétuelle de sauvegarder sa domination au niveau local par le biais d'autres règles qui assoient son autorité. Dans un État excessivement attaché à l'idée de l'unité comme le Maroc, la construction juridique de l'autonomie régionale demeure très complexe, et ce, en dépit des prétentions exprimées par le pouvoir central dans le cadre du chantier de la régionalisation avancée.

Il est d'ailleurs essentiel de relater que la répartition des compétences entre l'État et la région est gouvernée par un attribut éminemment politique. Elle s'articule autour d'une approche qui tient très peu en compte la dimension managériale. Dans de telle situation, il serait inapproprié de juger la gestion des affaires publiques par la région, eu égard à la logique qui préside à l'édiction des normes relatives à la répartition des compétences et à l'exercice du pouvoir réglementaire local.

La faible teneur du pouvoir réglementaire, pourtant constitutionnel, et la forte ingérence du pouvoir central dans le transfert et l'exercice des compétences régionales, laisse à observer que le passage vers une régionalisation avancée met le Maroc devant l'obligation d'admettre un contre-pouvoir au niveau régional. Non seulement ne nous pouvons pas parler d'un pouvoir normatif spécifique à la région qui caractérise une autonomie politique, mais non plus d'un pouvoir réglementaire qui favorise une autonomie administrative.

N'ayant pas offert une marge de manœuvre suffisante pour mener à bien ses



missions, ni un véritable pouvoir réglementaire à la région, le constituant n'a aucunement stimulé une interprétation législative en faveur d'une autonomie plus large de la collectivité prééminente dans la gestion du développement régional.

## Références

Bouachik, A., "Propos introductifs", in *La régionalisation avancée : fondements et principes constitutionnels*, REMALD, n. 93, Rabat, 2015 .

Bouazzaoui, B., "Le pouvoir réglementaire dans les constitutions marocaines", REMALD, n. 116, Rabat, 2014 .

Devez Sanson, N., "La mutualisation des services : nouvelle forme d'action des collectivités territoriales", in Regourd, S.; Carles, J.; Guignard, D., (dir.), *Réformes et mutations des collectivités territoriales*, L'Harmattan, Paris, 2012 .

El Yaagoubi, M., "Le fondement constitutionnel de la décentralisation et de la régionalisation avancée", in *Le droit constitutionnel des collectivités territoriales, études comparées*, actes des Xèmes journées maghrébines de droit organisées par le réseau des juristes maghrébins (REJMA), 17-18 avril, Rabat, 2015 .

El Yaagoubi, M., "Le pouvoir réglementaire local au Maroc", in *La nouvelle Constitution du Royaume du Maroc, études sélectionnées*, REMALD, série thèmes actuels, n. 82, Rabat, 2013 .

Fauve, B., "Le pouvoir réglementaire des collectivités locales", LGDJ, coll. Bibliothèque de droit public, Paris, 1998 .

Gaillard, B., *La performance de l'action publique territoriale: étude sur l'appropriation des démarches de performance au niveau local*, Thèse de doctorat en sciences politiques, Université de Bordeaux, 2016

Guerra, L.L., "Algunas notas sobre igualación competencial", *Documentación administrativa*, n. 232-233, España, 1992.

Huglo, B., *La contractualisation des relations entre l'État et les collectivités territoriales*, Thèse de doctorat en droit public, Université Panthéon-Assas (Paris II), École doctorale George Vedel, droit public interne, science administrative et science politique, 2014.

Lois organiques : 111/14, 112/14, 113/14, Maroc.

Mecherfi, A., "Les collectivités territoriales dans la Constitution marocaine", in *Le droit constitutionnel des collectivités territoriales, études comparées*, Actes des Xèmes journées maghrébines de droit organisées par le réseau des juristes maghrébins (REJMA), 17/18 avril, Rabat, 2015.

Morel, B., "Le droit à la différenciation, les dangers d'une révision constitutionnelle", Fondation Res Publica, *Notes et Etudes*, 2019.

Mougja, S., "La fonctionnalité de la prééminence dans le cadre de la régionalisation", REMALD, n. 131, Rabat, 2016.

Pastorel, J.P., "Collectivités territoriales et clause générale de compétence", *Revue de droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, n. 1, 2001.

Perez Alberdi, M.R., "La construcción del Estado autonómico", *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadique Furió Ceriol*, n. 54-55, édition Université de Valence, 2006, 75-95 .

Projet de loi constitutionnelle, n. 2203, France, 2019.

Ricci, I., *Droit administratif*, 9<sup>ème</sup> édition, Hachette, Paris, 2014.

Rousset, M., "La régionalisation : Aspects récents de la démocratie locale au Maroc", in *Le statut d'autonomie régionale en droit comparé*, REMALD, série thèmes

- actuels, n. 63, première édition, Rabat, 2009.
- Sedjari, A., *Droit humains et développement des territoires, vers un nouveau model de gouvernance*, L'Harmattan, Paris, 2014.
- Sitri, Z., "Les nouveaux modes de gouvernance des collectivités territoriales", in *La régionalisation avancée : fondements et principes constitutionnels*, REMALD, série thèmes actuels, n. 93, Rabat, 2015 .
- Sitri, Z., *Les innovations constitutionnelles de la décentralisation territoriale*, REMALD, n. 126-127, Rabat, 2016.
- Trujillo Fernández, G., "Homogeneidad y asimetría en el Estado autonómico: Contribución a la determinación de los límites constitucionales de la forma territorial del Estado", *Documentación Administrativa*, 1992, 232-233.
- Tudela Aranda, J., "La asimetría, que no los hechos diferenciales, como nota distintiva del Estado autonómico", *Revista de derecho político*, n. 101, 2018, 431-460.
- Vírgala Foruria, E., "Las relaciones de inordinación en el Estado autonómico español", *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), n. 151, janvier-mars, Madrid, 2011.
- Zaidouni, F., "Le nouveau droit de la décentralisation territoriale au Maroc : une autre manière de repenser le local", REMALD, n. 133, Rabat, 2017.
- Zair, T., "Les enjeux de la régionalisation avancée", *La Tribune. L'économiste*, n. 4597, 2015 .
- Zair, T., "Le nouveau statut constitutionnel des collectivités territoriales", in *La nouvelle constitution du Royaume du Maroc : études sélectionnées*, REMALD, n. 82, 1<sup>ère</sup> édition, Rabat, 2013 ;
- Zair, T., *La notion constitutionnelle de prééminence de la région*, REMALD, n. 112/113, Rabat, 2013 ;
- Zair, T., "La reconnaissance constitutionnelle du principe de solidarité entre les collectivités territoriales", in *La régionalisation avancée : fondements et principes constitutionnels*, REMALD, série thèmes actuels, n. 93, Rabat, 2015 ;
- [http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b2203\\_projet-loi](http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b2203_projet-loi) ;
- <https://www.leconomiste.com/article/976343-les-enjeux-de-la-regionalisation-avanceepar-tarik-zair> ;
- [https://www.fondation-res-publica.org/Le-droit-a-la-differenciation-les-dangers-d-une-revision-constitutionnelle\\_a1209.html#](https://www.fondation-res-publica.org/Le-droit-a-la-differenciation-les-dangers-d-une-revision-constitutionnelle_a1209.html#)).