

Le recouvrement des créances publiques : Le cas du Maroc

The collection of public debts: The case of Morocco

Ali OUHAKI, (Doctorant)

*Laboratoire de l'Economie et Management des Organisations (LEMO)
Faculté d'économie et de gestion
Université Ibn Tofail (UIT), Kénitra, Maroc*

Cheklekbire MALAININE, (Enseignant-Chercheur)

*Laboratoire de l'Economie et Management des Organisations (LEMO)
Faculté d'économie et de gestion
Université Ibn Tofail, Kénitra, Maroc*

Adresse de correspondance :	Faculté d'Economie et de Gestion de Kénitra Université Ibn Tofail Maroc (Kénitra) supportfeg@uit.ac.ma +212 5 37 32 92 18
Déclaration de divulgation :	Les auteurs n'ont pas connaissance de quelconque financement qui pourrait affecter l'objectivité de cette étude.
Conflit d'intérêts :	Les auteurs ne signalent aucun conflit d'intérêts.
Citer cet article	OUHAKI, A., & MALAININE, C. (2023). Le recouvrement des créances publiques : Le cas du Maroc. International Journal of Accounting, Finance, Auditing, Management and Economics, 4(2-1), 372-385. https://doi.org/10.5281/zenodo.7864589
Licence	Cet article est publié en open Access sous licence CC BY-NC-ND

Received: January 02, 2022

Published online: April 26, 2022

International Journal of Accounting, Finance, Auditing, Management and Economics - IJAFAME

ISSN: 2658-8455

Volume 4, Issue 2-1 (2022)

Le recouvrement des créances publiques : Le cas du Maroc

Résumé

Il s'agit d'un article narratif dans lequel on va présenter les éléments en relation avec l'équilibre budgétaire ; sur le continent africain en général et au Maroc en particulier le recouvrement des créances publiques, relevé d'une difficulté immense, en raison du niveau des opérateurs économiques, de l'incivisme fiscal et des politiques gouvernementales, requiert une très grande importance de par sa mission de financer les dépenses publiques.

Le recouvrement des créances publiques est confié aux comptables publics, seuls chargés de la collecte des créances de l'État, qui rencontrent d'immenses problèmes lors de l'exécution de leurs missions, en plus des contribuables défaillants et des contribuables qui organisent leurs insolvabilités, les comptables publics sont soumis au paradoxe de faire à la fois le recouvrement et les diligences aux créances avant leurs prescriptions pour ne pas engager leurs responsabilité personnel pécuniaire.

La procédure de recouvrement implique plusieurs acteurs ; les ordonnateurs, les comptables publiques et autres agents de l'État sont tous chargés de réussir leur mission. Ce dernier est codifié par une panoplie de lois et règlement qui montrent clairement que pour arriver à sa finalité le comptable public peut déclencher une procédure de recouvrement forcé qui peut aller jusqu'à l'emprisonnement du contribuable défaillant. Le recouvrement des créances publiques est l'enjeu le plus important dans les pays africains et marocains pour poursuivre le développement souhaité, pour en faire et réussir l'action de recouvrement, il faut faire face aux difficultés qui l'entrave et d'utiliser les actes matériels de façon optimale qui permet à la fois la collecte des fonds et l'instauration du civisme fiscal.

Mots clés : Créances fiscales - difficultés de recouvrement - incivisme des contribuables - gouvernance publique - justice fiscale - clientélisme politique

Classification JEL : H19

Type de l'article : Article théorique

Abstract

It's a narrative piece in which the components of the budgetary balance will be discussed. On the African continent generally, and in Morocco in particular, recovering public debt is extremely challenging because of the sophistication of economic actors, the severity of the tax code, and governmental policies. As such, recovering public debt is crucial to Morocco's ability to fulfill its mandate to finance public expenditures.

The task of recovering public debt is entrusted to the public accountants, who are the only ones responsible for collecting the state's debt. However, in addition to failing taxpayers and taxpayers who organize their insolvencies, the public accountants face the paradoxical requirement of recovering public debt while also exercising due diligence well in advance of their deadlines in order to avoid incurring their liability.

The process of recovery involves a number of parties; ordonnators, public accountants, and other state agencies are all tasked with carrying out their respective tasks. This last one is codified by a plethora of laws and regulations that make it clear that in order to reach its conclusion, the public accountant may start a forced recovery process that could result in the contributory defaulter's imprisonment. The biggest challenge to continuing the desired level of development in African and Moroccan countries is the recovery of public debt. In order to do this and succeed, it is necessary to face the obstacles in the way and make the best use of the available tools to enable both the collection of funds and the establishment of a tax culture.

Keywords: Tax appeals - collection difficulties - impotence of taxpayers - public administration - tax cases - market politics

JEL Classification: H19

Paper type: Theoretical Research

Introduction

La question du recouvrement de l'impôt se situe au centre des préoccupations de tous les États du monde. Dans la mesure où les recettes fiscales constituent leur principale source de financement. À ce petit jeu, le Maroc n'échappe pas à la règle. Pour parvenir à ses fins, l'administration fiscale dispose d'un système de recouvrement sophistiqué et développe au fil des ans des mesures adaptées, encadrées par des textes légaux lui garantissant parfois une position préférentielle vis-à-vis des autres créanciers.

Le recouvrement des créances publiques est confié aux comptables publics, seuls chargés de la collecte des créances de l'État, qui rencontrent d'immenses problèmes lors de l'exécution de leurs missions, en plus des contribuables défaillants et des contribuables qui organisent leurs insolvabilités, les comptables publics sont soumis au paradoxe de faire à la fois le recouvrement et les diligences aux créances avant leurs prescriptions pour ne pas engager leurs responsabilités personnelles pécuniaires.

Une réglementation qui revient de plus de deux décennies n'est plus adapté ni aux exigences des comptables chargés de recouvrement ni à la conjoncture des contribuables qui est de plus en plus caractérisée par une concurrence rude, l'arsenal juridique qui doit être obligatoirement modifié pour prendre en considération la performance comme socle de sa philosophie joignant à la fois l'efficacité et l'efficience au lieu d'une responsabilité personnelle et pécuniaire bâtie sur un mythe de par laquelle le comptable chargé de recouvrement effectue des choix de recouvrement des créances irrationnelles, ce dernier peut se concentrer à faire des diligences pour une créance pour éviter qu'elle soit prescrite et devenir par la suite personnellement responsable sachant qu'il sait très bien qu'elle est irrécouvrable, au détriment du recouvrement d'une créance qui peut être plus importante en termes de rentabilité et performance du poste comptable.

Les créances fiscales se composent généralement de deux catégories : Des créances recouvrables indépendamment du niveau de recouvrement forcé nécessaire pour son recouvrement et des créances irrécouvrables qui ne peuvent qu'être proposés en non-valeur auprès de son ordonnateur après l'épuisement de tous actes et mesures peuvent la recouvrer.

En règle générale, l'ordonnateur doit répondre à la demande de proposition en valeur dans un délai d'une année, passé ce délai, la demande est considérée acceptée par l'ordonnateur, et devient désormais une créance admise en non-valeur et qui fait disparaître l'écriture de la créance des prises en charge du comptable.

Dans cet article, il sera question d'analyser les principales mesures mises en place par l'administration fiscale pour procéder au recouvrement des dettes fiscales. Il sera également question au travers d'un cas pratique d'analyser la situation de l'administration fiscale face au contribuable et à ses autres créanciers. Nous heurtant parfois à des principes constitutionnels tels que l'égalité de traitement, nous remarquerons qu'avec l'évolution du temps, les méthodes de recouvrement proposées par l'administration s'orientent de plus en plus vers un arrangement et un accord à l'amiable. L'administration, malgré sa position dominante, tente ainsi d'éviter des procédures longues et coûteuses. Pour étudier cela, on va essayer de répondre à la problématique suivante,

Quels sont les acteurs du recouvrement des créances publiques ?

Quelles sont les différentes phases de recouvrement ?

Dans quelle mesure les actes intellectuels et les actes matériels de la procédure de recouvrement forcé permettent le recouvrement des créances publiques ?

Pour répondre à cette problématique, on va traiter dans la première partie la procédure et les acteurs chargés de recouvrement sous deux sections : (1) Le recouvrement à l'amiable, (2) Le recouvrement forcé.

La deuxième partie portera sur les difficultés de recouvrement des créances publiques (causes

et conséquences) sous deux sections : (1) Les causes des difficultés de recouvrement des créances publiques, (2) Les conséquences des difficultés de recouvrement des créances publiques.

1. La procédure et les acteurs chargés de recouvrement

La relation administration-administré ou administration fiscale-contribuable se repose sur plusieurs soubassements théoriques qui convergent généralement vers trois théories essentielles :

D'abord, la théorie des contrats étudie les relations d'échange entre agents économiques, en tenant compte des contraintes institutionnelles et informationnelles qui leur sont imposées. En raison de ses liens avec la théorie de l'agence et des incitations, la théorie des contrats est souvent reléguée au domaine de l'analyse juridico-économique. Il peut également être subsumé dans le domaine de l'économie publique.

Ensuite, la théorie économique des droits de propriété est une branche de l'analyse économique du droit qui s'intéresse aux conséquences économiques des droits de propriété. La théorie des droits de propriété cherche à expliquer les différents types et institutions de droits de propriété qui affectent le comportement des agents individuels, les degrés de liberté dans les relations contractuelles entre agents dans une économie, ainsi que les types et la distribution des droits de propriété.

Enfin, La théorie des coûts de transaction fait partie de la théorie de l'organisation. Elle tente d'expliquer l'existence d'une organisation économique hiérarchique par l'existence de coûts de transaction.

Le recouvrement des créances fiscales mobilise donc, trois éléments importants : la relation contractuelle, la relation de propriété du bien ou service transféré et la relation du coût de transaction de recouvrement.

La procédure de recouvrement des créances publiques implique plusieurs acteurs ; les ordonnateurs, les comptables publiques et autres agents de l'État sont tous chargés de réussir leur mission à savoir le recouvrement. Ce dernier est codifié par une panoplie de lois et règlement qui montrent clairement que pour arriver à leur finalité l'administration fiscale peut déclencher une procédure de recouvrement forcé qui peut aller jusqu'à l'emprisonnement du contribuable défaillant.

1.1. Le recouvrement à l'amiable

Les impôts et les droits de douane étant les principales ressources financières de l'État, les questions de recouvrement des impôts sont une tâche fondamentale à contrôler et à appliquer par les autorités fiscales. A cet égard, l'accent doit être mis sur les directives générales guidant l'administration fiscale, dont le but, d'une part, est de créer une atmosphère de coopération étroite entre les fonctionnaires habilités et les comptables chargés du recouvrement des impôts, et, d'autre part, entre les autorités fiscales et créer un climat de confiance entre les contribuables. Se pose la question donc sur une procédure amiable de recouvrement fiscal, dans ce contexte. Cependant, avant de passer à cette approche procédurale, il convient de s'attarder sur les instances procédurales qui interviennent dans différentes étapes.

1.1.1 Les Acteurs chargés Du Recouvrement

Sur la base des principes fondamentaux des Principes Généraux de la Comptabilité Publique, dans son art. 4, nous distinguons que, dans les opérations financières et comptables portant sur les budgets de recettes et de dépenses des établissements publics, il existe deux étapes techniques distinctes : l'ordonnancement, qui ne peut être effectué que par les agents habilités de l'administration fiscale. Fonctionnaires habilités, auparavant, le bureau des impôts n'était

chargé que du recouvrement et du règlement des impôts, tandis que le réseau des comptables (Trésor général du Royaume) était chargé du recouvrement des impôts. Cependant, dans le cadre de la nouvelle orientation de création d'un interlocuteur fiscal unique (IFU), le recouvrement de la TVA, de l'IR et de l'IS a été délégué à une seule agence, la (DGI). Ainsi, en application du décret modifiant l'arrêté royal n° 330-66 du 21/04/1967 portant règlement général de comptabilité publique, il est institué au sein de la Direction Générale des Impôts des mandataires et des mandataires délégués.

Ainsi, le mandataire de la Direction Générale des Impôts est le Directeur Général des Impôts auprès de la Direction Générale des Impôts. Ce dernier peut autoriser sa signature par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 du décret n° 4-57-068 du 10 avril 1957 relatif à la délégation de signatures des ministres, secrétaires d'État et sous-secrétaires d'État.

En outre, les ordonnateurs peuvent, sous leur responsabilité et leur contrôle, désigner des sous-ordonnateurs. À cet effet, le directeur général des impôts nomme des ordonnateurs délégués qui seront chargés des opérations d'engagement, de suivi, de liquidation et de recouvrement des ordonnances. Toutefois, avant d'entrer en fonctions, les sous-ordonnateurs doivent être accrédités ainsi que les comptables affectés aux recettes et aux dépenses qu'ils ordonnent. Dans le domaine des recettes, c'est-à-dire du recouvrement des impôts, des sous-ordonnateurs dûment désignés sont appelés à établir :

- Listes et ordres des recettes des impôts et taxes ;
- Ordonnances fiscales concernant les droits d'enregistrement et de timbre.

L'ordre de paiement est donc considéré comme la première étape qui ouvre la porte à l'intervention du comptable.

Le comptable de l'administration fiscale est le seul compétent de l'exécution comptable. Il s'agit en fait d'une phase de collecte. Le comptable, conformément à l'art. 3 ci-dessus décret, est la définition légale d'un comptable. A tout fonctionnaire ou agent habilité à effectuer des opérations portant sur des revenus, des dépenses ou des valeurs pour le compte d'un organisme public. C'est donc un agent d'exécution, sa mission est très importante puisqu'il est responsable de l'exécution des opérations financières prédéfinies, arrêtées et liquidées par l'ordonnateur compétent. Le Receveur de l'Administration des Impôts (RAF), dont l'entité déclarante est l'Administration des Impôts, unité administrative permanente dépendant de la Direction Générale des Impôts, est le comptable de l'Administration des Impôts. Les RAF sont instituées par arrêté du ministre chargé des finances à la demande du directeur général des impôts.

La RAF est également rattachée aux Trésoriers des Circonscriptions Territoriales, qui centralisent leurs opérations et les intègrent dans leurs écritures comptables. De même, il est tenu de rendre compte de sa gestion à la Cour des comptes. D'une manière générale, les compétences de la RAF peuvent être réparties comme suit :

- La vérification de la qualité de l'ordonnateur.
- Faire toute action nécessaire pour la conservation des fonds et valeurs dont il a la garde.
- L'encaissement régulier des recettes dont il est chargé.

Il est à noter que les manquements à leurs responsabilités par le RAF, sauf cas de force majeure, sont passibles de poursuites disciplinaires, civiles et même pénales, sans préjudice des sanctions que le RAF pourrait leur infliger. Cour des comptes ou tribunal selon la loi BO n° 61-66 du 2 mai 2002 relative à la responsabilité des personnes habilitées, des contrôleurs et des comptables publics. Le problème se produit pendant le processus du programme associé.

1.1.2 Le Déroulement de la phase à l'amiable

L'article 7 de la loi n° 15-97 définit le recouvrement amiable comme une procédure par laquelle les dettes publiques sont payées par le débiteur de sa propre initiative. Les étapes du recouvrement amiable commencent à partir du moment où un paiement est reçu ou une

réclamation est émise jusqu'à ce que le paiement soit effectué. Les correctifs sont considérés comme conviviaux dans deux cas : Le premier est le paiement immédiat des droits en espèces. La seconde repose sur le dépôt de la déclaration du contribuable (article 4 de la loi 15-97, portant loi sur le recouvrement des créances). Dans les deux cas, les paiements sont effectués par virement bancaire. En d'autres termes, en payant en espèces au comptable chargé. Ce dernier se traduit généralement par un reçu. Cependant, les contribuables peuvent remplir leurs obligations envers la RAF par virement bancaire ou paiement sur un compte ouvert au nom de la RAF à Barid Al Maghrib.

C'est-à-dire que les contribuables peuvent utiliser divers modes postaux dans des conditions normales d'utilisation, car le compte-chèques postal est un mode de paiement assimilable à un compte bancaire. Cependant, l'ouverture d'un compte courant postal est soumise à la décision de la RAF de la nomination du receveur et au caractère raisonnable du poste qui lui est attribué. Néanmoins, le paiement de la taxe s'effectue soit par virement ou chèque bancaire ou par versement sur un compte ouvert au nom du comptable chargé du recouvrement. Le contribuable ordonne à sa banque de payer un certain montant au bénéficiaire, en l'occurrence la RAF. L'émission de chèque bancaire repose sur le principe d'honorer l'engagement fait au bénéficiaire.

L'article 169 du code général des impôts prévoit que les contribuables peuvent régler leurs impôts à l'administration fiscale par voie électronique ou « télépaiement », dans les conditions fixées par arrêté du ministre chargé des finances. Ceux qui sont tenus de payer des impôts à l'administration compétente peuvent utiliser d'autres méthodes de règlement. L'article 6 de la loi n° 103-12 (loi n° 103-12 relative aux établissements de crédit et établissements assimilés, BO n° 6340 du 3 mai 2015) considère comme moyen de paiement tout instrument, quel que soit le support ou la technologie utilisée permet à quiconque de transférer des fonds. En principe, tout paiement donne lieu à quittance ou décompte dans les conditions fixées par la réglementation en vigueur.

Délais impartis aux contribuables pour régler leurs dettes Conformément à l'article 7 de la loi n° 15-97, les créances publiques sont recouvrées par voie d'ordonnance de recouvrement amiable pendant la période comprise entre la date d'expropriation ou d'émission et la date à laquelle elles sont exigibles. Toutefois, les impôts et taxes constatés par voie d'imposition sont exigibles à la fin du mois suivant le mois suivant celui de la perception, tandis que les impôts et taxes retenus à la source sont exigibles à la fin du mois suivant le mois au cours duquel les charges y afférentes ont été prélevées sur le paiement faisant l'objet du paiement a été effectué. À l'exception des impôts et taxes déterminés au fur et à mesure et des impôts et taxes retenus à la source, la dette publique est exigible à l'expiration d'un délai de trente (30) jours après son émission.

Sous réserve des dispositions particulières et des dérogations des articles 13, 14 et 15, les déclarations de revenus et les déclarations délivrées au titre de la régularisation des impôts et taxes doivent être payées au préalable lors du dépôt. Toutefois, le contribuable ne peut plus avoir de résidence habituelle, d'établissement principal ou de résidence fiscale au Maroc. Dans ce cas, les créances ponctuelles qui lui sont créditées deviennent des créances immédiates. Également exigibles immédiatement, les comptes débiteurs sont payables lors d'un déménagement à l'extérieur du ressort territorial du comptable responsable du recouvrement, à moins que le responsable ne donne un préavis de quinze (15) jours de sa nouvelle résidence. Il en est de même en cas de vente volontaire ou forcée, en cas de cessation d'activité et en cas de fusion, scission ou modification de la forme juridique de la société et généralement en cas de changement de responsables ou tout changement qui peut affecter le domicile fiscal du contribuable.

L'impôt sur les sociétés donne lieu, au titre de l'exercice comptable en cours, au versement par la société de quatre (4) acomptes provisionnels dont chacun est égal à 25% du montant de l'impôt dû au titre du dernier exercice clos, appelé « exercice de référence ».

1.2. Le recouvrement forcé

Si le débiteur refuse spontanément d'exécuter, le recouvrement forcé intervient. Par conséquent, les autorités fiscales exercent la puissance publique pour contraindre les contribuables à remplir leurs obligations fiscales. Il est à noter que le recouvrement obligatoire ne peut être engagé qu'après réception par le contribuable d'un dernier avis gratuit, qui doit comporter certaines informations relatives à l'impôt dû impayé et comporter une référence au "dernier avis sans frais". Après avoir accompli cette formalité, l'administration fiscale peut commencer à mettre en œuvre des mesures. Ces mesures peuvent prendre une forme intellectuelle, qui conduira à des actions matérielles contre les biens du responsable voire sa personne.

1.2.1 Les Actes préliminaires de La Procédure

Elles sont ainsi appelées parce qu'elles sont en principe réalisées sous la forme d'actes purement procéduraux et n'impliquent aucune arrestation substantielle du responsable ou de ses biens. Il s'agit d'ordre et de saisie.

- Le commandement est un acte à exécuter par l'agent notifiant et exécutant du trésor ou toute personne mandatée à cet effet par le débiteur en défaut de paiement de ses recours de créance dans les cas contraints par la loi. Il s'agit du premier acte coûteux qui ne nécessite pas d'autorisation préalable du chef hiérarchique du comptable chargé de recouvrement. Le commandement ne pourra être notifié qu'à l'expiration du délai de 30 jours à compter de la date d'exigibilité et au moins 20 jours après l'envoi du dernier sans frais (DASF).
- Les conditions selon le Code de recouvrement de créances publiques:
 - L'existence d'une créance exigible ;
 - L'envoi d'un dernier avis sans frais ;
 - Pas d'autorisation préalable du chef de l'administration selon l'article 37 du code de recouvrement des créances publiques.
- La notification du commandement engendre deux effets juridiques majeurs :
 - Ouvrir le délai de la saisie qui ne peut être exécutée que 30 jours francs après la notification du commandement ;
 - Interrompre la prescription de l'action prévue pour le recouvrement des créances publiques. Cette prescription quadriennale survient 4 ans à compter de la mise en recouvrement des impôts.

En ce qui concerne la procédure de notification, la loi sur le recouvrement des dettes publiques et le code de procédure civile prévoient une série de procédures. Par conséquent, les commandements peuvent être notifiés de l'une des manières suivantes :

- Par notification personnelle. Ce service direct est fourni directement à la personne responsable et peut avoir lieu où que se trouve la personne concernée. Si la personne responsable refuse de signer, cela doit être indiqué sur l'original.
- Aviser le domicile ou la résidence du responsable. Domicile désigne le lieu où la personne concernée a sa résidence habituelle ou le centre de son activité ou de ses intérêts. Dans tous les cas, s'il n'est pas possible ou difficile d'avertir le responsable, l'acte sera délivré à toute personne résidant au même domicile que le responsable (sur le même toit).
- Notification par voie administrative : Ce mode de notification nécessite l'intervention des forces de l'ordre public à la demande du comptable chargé du recouvrement. Elle intervient généralement lorsque le contribuable ou l'un de ses proches ne peut être localisé à son adresse,

- Notification par les comptables collègues : lorsque la résidence du contribuable n'est pas du ressort du comptable chargé du recouvrement des impôts, ce dernier peut adresser un commandement au comptable responsable du ressort de résidence du contribuable concerné, qui se chargera de la déclaration.

- **La saisie** est « le moyen d'exécution par lequel le créancier remet les biens de son débiteur entre les mains du tribunal, en vue de les payer à une vente aux enchères publiques et d'en payer le prix ». Le créancier est ici l'administration fiscale, et le débiteur est bien sûr le débiteur. La confiscation des biens d'un contribuable nécessite au préalable l'autorisation du chef de l'administration fiscale, dont relève le comptable chargé du recouvrement. Mais aucune autorisation n'est requise s'il existe une crainte de disparition des gages de trésorerie, l'urgence justifie ici l'exception. La saisie peut être effectuée en tout lieu où se trouvent les biens du contribuable, à la résidence, au domicile du contribuable ou en tout autre lieu. En cas de nécessiter ou si le contribuable fait obstruction à l'opération, elle peut être confisquée par l'organe de sécurité publique. Les saisies sont effectuées par les agents de notification et d'exécution du Trésor et produisent un inventaire des objets saisis et créent un rapport de saisie, comprenant une description détaillée des biens saisis. Les biens saisis sont généralement conservés par la personne responsable, qui doit les conserver en l'état, faute de quoi il existe un risque de poursuites pénales ; à défaut, le droit de garde peut être confié à un tiers sous condition de tutelle. Les saisies portent généralement sur des biens meubles corporels ou incorporels ordinaires que le contribuable estime suffisants pour payer la taxe. Elle doit cesser lorsque la valeur des biens saisis est jugée suffisante pour satisfaire la dette du comptable public. Toutefois, si les biens saisis sont insuffisants, les effets de la saisie peuvent s'étendre aux autres biens du contribuable : son immeuble, sa voiture, son commerce et tout autre bien.

Conformément à l'article 43 de la loi sur le recouvrement des créances publiques. Ce droit général de gage se traduit par la possibilité de séquestrer les biens du contribuable, une limitation légale des pouvoirs de l'administration fiscale, qui se justifie en laissant au contribuable et à ses intérêts un minimum vital. En revanche, la famille lui conserve les outils nécessaires à l'activité professionnelle. Les biens déclarés insaisissables conformément à la loi sont les suivants :

- Literie, vêtements et ustensiles de cuisine nécessaires pour les détenus et leurs familles ;
- Livres et papiers nécessaires au particulier pour exercer les professions de tiers ;
- de la nourriture pour les détenus et leurs familles pendant un mois ;
- Animaux de subsistance des détenus et nourriture pour leur reproduction ;
- Semences nécessaires à l'ensemencement d'une superficie de cinq hectares ;
- L'habitation personnelle de valeur inférieure à 200000 DH ;

En outre, si l'ANET ne trouve aucun bien à saisir, il doit établir un procès-verbal constatant l'insolvabilité du responsable. Cette faillite peut également être notoire, c'est-à-dire par l'établissement d'un certificat d'indigence, effectivement déclaré et enregistré par l'autorité locale. Il faut également signaler la possibilité toujours offerte aux responsables d'interrompre la saisie. Pour ce faire, il lui suffirait de renoncer immédiatement à l'intégralité de sa créance, en payant également les frais engagés jusqu'à présent dans la procédure de saisie-arrêt. Les injonctions et saisies sont des actes juridiques, intellectuels et n'impliquent pas une atteinte effective et complète à la propriété et à la personne du responsable, mais elles préparent encore l'arrivée d'autres atteintes matérielles plus graves. Cette fois, le bien débiteur du bien est atteint et, le cas échéant, sa liberté.

1.2.2 Les Actes matériels de La Procédure

Ce sont les moyens ultimes pour les autorités fiscales de recouvrer les dettes des contribuables défaillants ou récalcitrants. Ce sont des recours de droit commun, qui ont été adoptés par le droit du recouvrement public : la vente permet l'exécution des biens contre le débiteur, tandis

que la contrainte physique, la pression physique, peut imposer une contrainte physique directe à une personne avec facilité.

- **La vente** est considérée comme l'étape principale de la procédure de reprise. Elle ne peut se faire qu'avec l'autorisation du chef de secrétariat responsable du comptable du recouvrement et qu'après un délai de 8 jours à compter de la date de la saisie. Conformément à l'article 463 du code de procédure civile, la date et le lieu de la vente doivent être portés à la connaissance du public par divers moyens de publicité. Les ventes sont effectuées par enchères publiques sur le marché le plus proche ou partout où l'on pense qu'il donne les meilleurs résultats. Toutefois, la procédure de vente nécessite la présence d'un représentant de l'administration locale et peut être effectuée par le comptable chargé du recouvrement lui-même, ou par un agent chargé du secrétariat du greffe du tribunal ou par un huissier, à la demande des comptables susmentionnés. Il convient de rappeler que la vente ne peut avoir lieu que 8 jours après l'établissement du procès-verbal de saisie, délai apparemment accordé au débiteur pour lui permettre d'examiner attentivement le sort des biens saisis et de pouvoir s'acquitter des dettes. Afin de pouvoir les retenir. Toutefois, par dérogation à ce principe général, l'article 60 autorise le mandataire chargé de la vente à anticiper ce délai et de procéder à la vente même avant l'expiration du délai légal de 8 jours, à condition d'obtenir l'accord du débiteur. De plus, les contribuables bénéficient également d'autres avantages juridiques. D'une part, il peut préciser l'ordre dans lequel les marchandises seront vendues, c'est-à-dire préciser les marchandises qui sont affectées en priorité au paiement des taxes dues ; d'autre part, il se réserve la possibilité de demander au chef du comptable chargé de recouvrement de vendre personnellement les objets saisis. Pour cela, il doit le faire dans les 30 jours à compter de la date d'autorisation. En plus de ces avantages accordés aux responsables, la vente des biens saisis s'effectuera dans le cadre d'une vente aux enchères publiques, pour laquelle les organes de notification et d'exécution doivent déterminer à l'avance la liste des soumissionnaires. Les prix doivent être annoncés à haute voix, et le plus offrant choisi doit être payé en espèces ou par chèque certifié ; défaut de paiement, les biens vendus et non payés seront remis en vente aux risques et périls de l'adjudicataire défaillant. Certains biens, du fait de leurs particularités, tels que les immeubles, fonds de commerce, navires et aéronefs, sont soumis à des conditions particulières de vente et de liquidation. Avant de conclure la vente, cependant, il convient de dire quelques mots sur la prérogative dont jouit le Trésor en matière de recouvrement de créances. En effet, pour les besoins du recouvrement des impôts et taxes, le Trésor peut se prévaloir d'un certain nombre de privilèges qui lui confèrent un avantage sur les autres créanciers susceptibles de le concurrencer pour des éléments du patrimoine du contribuable. Selon les cas, ces privilèges s'appliquent aux biens mobiliers et même aux immeubles appartenant aux contribuables défaillants.

- **La contrainte par corps** ou la coercition physique se produit lorsque les moyens d'exécution des biens du débiteur ne réussissent pas suffisamment à récupérer la taxe due, un autre moyen de recouvrement coercitif peut être adopté, en poursuivant le processus par des moyens plus sérieux, la contrainte physique.

Cette dernière est considérée comme une privation de liberté du responsable dont l'insolvabilité n'est pas prouvée. Il s'agit d'une procédure généralement engagée contre les contribuables de mauvaise foi, c'est-à-dire ceux dont l'insolvabilité n'est pas prouvée et ceux qui organisent leur insolvabilité.

Légalement, l'emprisonnement ne peut être prononcé contre une personne qui a fait l'objet d'une plainte pour irrégularité ou qui a présenté un certificat d'indigence. De plus, la contrainte de corps ne peut pas être implémentée lorsque :

- Le montant des sommes exigibles est inférieur à 8000 DH ;
- Lorsque le débiteur est âgé de moins de 20 ans ou plus de 60 ans ;
- Si le redevable est une femme enceinte ou qu'elle allaite, mais dans la limite de 2 années à compte de la date de l'accouchement ;

- La contrainte ne peut être exercée simultanément contre le mari et sa femme, même pour des dettes fiscales différentes.

En ce qui concerne le déroulement de la procédure d'exécution, elle est initiée par une requête adressée par le directeur de l'administration à la personne chargée du recouvrement des deniers qui en fait rapport au tribunal de la 1^{ère} instance et au juge à domicile. Ce dernier a l'obligation de statuer dans un délai n'excédant pas 30 jours à l'effet de fixer le délai de fierté. L'emprisonnement sera imposé dès réception par le procureur de la Couronne d'une décision sur la peine. Il convient de noter que le législateur a établi une période d'emprisonnement proportionnelle au besoin d'encours de la dette publique. Afin de bien définir ce principe de proportionnalité, l'article 79 de la loi sur le recouvrement de la dette publique prévoit un certain barème, qui se décompose comme suit :

- Quinze (15) à vingt et un (21) jours pour les sinistres égaux ou supérieurs à huit mille (8.000) DH et inférieurs à vingt mille (20.000) DH ;
- D'un (1) mois à deux (2) mois pour les sinistres égaux et supérieurs à vingt mille (20.000) DH et inférieurs à cinquante mille (50.000) DH ;
- De trois (3) mois à cinq (5) mois pour les sinistres égaux ou supérieurs à cinquante mille (50.000) DH et inférieurs à deux cent mille (200.000) DH ;
- De six (6) mois à neuf (9) mois pour les sinistres égaux ou supérieurs à deux cent mille (200 000) DH et inférieurs à un million (1 000 000) DH ;
- Dix (10) mois à quinze (15) mois pour les créances égaux ou supérieurs à un million (1 000 000) de Dirhams.

Au plan pénal, les articles 84 et suivants du CRCP prévoient des sanctions pénales, des amendes et des peines d'emprisonnement pour les contribuables qui organisent intentionnellement une faillite ou détournent une partie de leurs actifs pour se soustraire aux sûretés du Trésor public. Cependant, l'application de ces sanctions nécessite que le responsable ait une intention trompeuse. Avant de conclure, notons encore qu'il est possible pour le débiteur d'éviter l'emprisonnement ou d'en faire cesser les effets en payant le montant intégral de la dette, ou en versant un acompte égal à la moitié de la dette due, en utilisant des garanties constitutionnelles légales ou personnelles, et être responsable du recouvrement dès l'accomplissement des conditions suivantes comptable.

Malgré la réglementation qui peut être qualifiée de rigide et les efforts déployés par les comptables chargés de recouvrement, le recouvrement ne peut être efficace que si, par voie réglementaire, la politique fiscale adopte une approche de performance et de rentabilité et par l'abondant de la théorie de la prescription qui ne fait que perturber les comptables et les inciter à faire des choix irrationnels concernant le choix des créances pour déclenchement de la procédure de recouvrement.

2. Les causes et les conséquences des difficultés de recouvrement des créances publiques

Selon Gaston Jeze, « la science des finances publiques est la science des moyens par lesquels l'État et les autres collectivités publiques se procurent et utilisent les ressources nécessaires à la couverture des dépenses publiques, par répartition entre les individus, des charges qui en résultent », ces dernières années et suite à l'avènement de l'approche de performance, les États cherchent de plus en plus d'efficacité et d'optimisation dans la gestion des finances publiques. Selon la théorie des finances publiques optimales, Djelhi-Yahot, S. (2020), « les pays collectent le maximum de ressources publiques tandis que les économistes cherchent à optimiser la collecte des recettes fiscales sans se soucier réellement de la dépense publique. Les États-Unis, l'Angleterre et la France ont tenté, sans grand succès, de rationaliser la gestion des finances publiques de même que les pays de l'Afrique de l'Ouest. Djelhi-Yahot propose l'optimisation,

à la fois, des ressources et des dépenses publiques, pour réaliser la production optimale des biens publics. Les pays africains gagneraient à l'appliquer pour allouer plus rationnellement leurs ressources publiques ayant en tête l'accélération de leurs processus de développement. » Le recouvrement des créances publiques est l'enjeu le plus important dans les pays africains et marocains pour financer les dépenses publiques relatives au fonctionnement, équipements et investissements ainsi que pour poursuivre le développement souhaité, pour en faire et réussir l'action de recouvrement, il faut faire face aux difficultés qui l'entrave.

2.1. Les causes des difficultés de recouvrement des créances publiques

Nous nous limiterons aux questions liées à la faible qualité de la législation fiscale et à la capacité insuffisante des autorités fiscales. Ce qui est clair, c'est que la législation fiscale se caractérise par de réelles insuffisances, qu'elle est souvent complexe et confuse, et qu'elle est peu susceptible de faciliter sa mise en œuvre. Si une telle complexité est inhérente aux questions fiscales, les participants ne semblent pas soucieux d'en simplifier la compréhension pour tous les contribuables. Un phénomène apparemment communal, mais frappant est le fait que, dans certains cas, le texte de la loi de finances nouvellement votée a été transmis tel quel aux agents affectés aux différentes fonctions de recouvrement. Cette approche n'est pas sans inconvénient, notamment la diversité ou la divergence des interprétations d'un agent à l'autre (selon YONABA Salif) Elle prêtait peu d'attention à une telle réaction de la part d'un fonctionnaire, à l'égard d'un nouveau texte qu'il est chargé de mettre en œuvre, est d'attendre l'édition d'instructions ou de directives d'application. La solution (selon YONABA Salif) réside dans l'administration fiscale exerçant ses fonctions normales, formulant des principes officiels et protégeant les agents et les contribuables. Or cette fonction d'interprétation des textes fiscaux, que ce soit par l'exécutif ou par les juges, reste particulièrement incomplète, voire inexistante. La complexité de la législation combinée aux lacunes procédurales ne tient pas suffisamment compte de la faible culture fiscale, notamment de l'analphabétisme de la majorité des contribuables et plus généralement des citoyens. Ces textes ont été en grande partie hérités de la période coloniale, parfois avec des révisions majeures, sans une réflexion approfondie avant le processus pour éviter les incohérences, les contradictions et les lacunes. La capacité insuffisante des autorités fiscales est un autre problème important. Chaque fois que le sujet opérationnel de l'administration fiscale ou douanière est évoqué, les problèmes récurrents sont liés à l'insuffisance des effectifs et de la logistique et à la mauvaise organisation des services. Les administrations fiscales africaines en général, et marocaines en particulier, se caractérisent par une concentration excessive, ce qui est tout à fait compréhensible compte tenu du faible nombre de grands centres urbains qui sont des centres d'échanges économiques et commerciaux. Il n'est pas rare qu'une capitale en tant que centre d'affaires devienne un centre de mobilisation fiscale, mais force soit de constater que les services fiscaux sont faibles. Une mauvaise décentralisation, mais aussi un manque de contrôle sur l'assiette fiscale ; autant de chiffres qui tentent d'identifier les contribuables et donc les revenus particulièrement dangereux : problèmes de fichier, problèmes de détermination des personnes assujetties du fait de l'importance du secteur informel.

Des outils de travail inadaptés constituent un autre obstacle au bon fonctionnement du bureau des impôts ; le bureau des impôts manque d'équipements adaptés aux exigences des tâches qui lui sont confiées (par exemple, des bureaux, des équipements de travail et du mobilier adéquats, des systèmes informatiques, des moyens de déplacement pour diverses tâches de contrôle , etc.), sans parler des problèmes de sécurité épineux auxquels la plupart du personnel de service est exposé à ces informations sur et hors du chantier. Sur ce dernier point, il convient de souligner que les agents du fisc dans la grande majorité des pays africains sont notoires dans l'opinion publique et parfois condamnée dans la vie privée ! Il faut dire quelque chose sur les méfaits des

relations incestueuses entre la politique et les affaires. Trop d'hommes politiques gèrent en même temps des activités commerciales importantes ; un tel agent public exerçant de hautes fonctions exécutives dans la fonction publique ou la branche politique (telles que des fonctions ministérielles) peut détenir des actions dans une société commerciale, et il n'en est pas seulement le propriétaire. Dans ce dernier cas, le recours à des « mandataires » est systématique et consiste à déléguer la gestion officielle du dossier à un tiers. En tout cas, il n'a pas pris la peine d'utiliser sa position politique pour obtenir diverses immunités et privilèges des autorités compétentes. Ceci explique la prospérité de certains opérateurs économiques qui entretiennent des liens étroits avec le pouvoir politique (familial ou partisan), en contraste frappant avec la situation difficile vécue par la grande majorité de ces acteurs.

Lorsque les autorités compétentes elles-mêmes (telles que le ministre chargé des finances, voire le chef du gouvernement) sont impliquées dans de telles activités (comme c'est souvent le cas), il est clair que le conflit d'intérêts sera résolu au détriment de Finances publiques. Plus généralement, les autorités politiques ont ponctionné les recettes publiques en protégeant les opérateurs par divers moyens totalement illégaux (en renonçant arbitrairement aux sanctions, même raisonnables, ou simplement en reconsidérant les ajustements fiscaux que les autorités édictent régulièrement) . Le système financier national fonctionne de manière paradoxale, alors que les hauts responsables du pays ont publiquement exprimé leur ferme détermination à œuvrer pour une noble cause, à savoir mobiliser au mieux les ressources fiscales et douanières tout en cherchant à protéger certains opérateurs économiques (selon YONABA Salif). Une explication simple : même si les autorités politiques ne s'intéressent pas particulièrement au rôle de l'opérateur économique sous forme d'actions ou de capital, elles ne pensent pas qu'il soit nécessaire de les prendre en compte et de telles personnes et de tels travailleurs existent déjà. Contribuer, à un moment ou à un autre, au financement de grands projets ou de campagnes électorales de partis politiques et de gouvernements (cas des pays africains). Dès lors, tout est fait comme si l'on voulait éviter cette dernière, au nom d'un inavouable souci de justice fiscale, la double imposition ; il est donc facile de prédire le résultat.

2.2. Les conséquences des difficultés de recouvrement des créances publiques

De toutes les conséquences possibles, celles liées à de faibles niveaux de recettes fiscales sont les plus évidentes (selon YONABA Salif). N'est-ce pas quand on veut une chose, une bonne fiscalité, et son inverse, le fameux « paradis fiscal » accordé à certains opérateurs économiques et à certaines activités économiques ? Mais au-delà de cet aspect strictement économique et financier du problème, ce sont les conséquences psychosociologiques ou morales qui méritent attention. En effet, les agents des services fiscaux sont de moins en moins motivés dans de nombreux pays. Ils sont connus pour ne pas accepter les instructions contradictoires qu'ils reçoivent de la hiérarchie lors de l'exécution de tâches. Leur conscience professionnelle est mise à l'épreuve par l'intervention intempestive de la direction de cette hiérarchie dans leurs activités quotidiennes. Certes, ils ne sont nullement dupes de la situation, et sont même généralement conscients des accointances et des liaisons dangereuses entre leur hiérarchie et le monde des affaires. Pour beaucoup d'entre eux, une véritable question de conscience se pose alors qu'ils sont tiraillés entre une allégeance nécessaire au service public qu'ils entendent servir et un devoir moral envers eux qu'ils se retrouvent à appliquer des consignes qui contredisent directement leur idée de la conception générale embarrassante. Cette situation ingérable ne peut plus durer. En fin de compte (selon YONABA Salif) ce qui gagne les substitués est un grand sentiment de frustration qu'ils semblent comprendre que la hiérarchie elle-même est la source de leurs problèmes professionnels, et non la solution ultime à des situations complexes. Il devient dès lors aisé de comprendre la tendance fréquente des agents des impôts à quitter cette administration au profit d'autres secteurs d'activité. Outre cette question de stricte moralité liée à la psychologie des agents publics, il convient de

mentionner l'impact sur la mentalité des contribuables. L'incivilité fiscale de ces derniers est connue pour avoir atteint des proportions alarmantes nécessitant une réponse urgente des pouvoirs publics. Dans ce cas, si le gouvernement lui-même n'a pas montré dans ses méthodes le plein respect des exigences de la justice fiscale, jusqu'où peut-on raisonnablement espérer inverser cette tendance ? Le petit contribuable qui refuse de payer des cotisations dès le début sera plus convaincu lorsqu'il se rendra compte que des opérateurs économiques financièrement sains bénéficient de certaines concessions du fisc.

Il est bien connu que dans les pays africains les fraudeurs fiscaux sont de gros contribuables affiliés à divers réseaux. Un opérateur économique de cette envergure ou un politicien d'une telle influence ne prend pas la peine d'utiliser les relations personnelles qu'il entretient avec les hauts responsables du pays pour l'exonérer des divers droits, taxes ou prélèvements auxquels il est normalement soumis. De ce fait, l'opinion publique a de plus en plus de mal à accepter le fait que les élus du peuple à l'Assemblée nationale soient grassement rémunérés pour leurs fonctions et bénéficient d'exonérations de divers impôts, taxes et prélèvements mobiliers (véhicules notamment) ou de leur propriété (taxe foncière). Dans ce contexte, il semble chimérique de tenter de déployer la citoyenneté fiscale auprès des contribuables « ordinaires ». Et pourtant il s'avère impérieux et urgent de mettre un terme à une telle situation qui est désastreuse pour les finances publiques.

La fonction de recouvrement des créances publique est une fonction à plusieurs variables, dont lequel des facteurs sont directement liés aux comptes d'autres sont liés à la politique fiscale et à la conjoncture économique du pays et enfin ceux liés à la psychologie du contribuable et à la conscience collective qui ne cesse d'instaurer des comportements malhonnêtes dû à l'incivisme fiscal.

Conclusion

Les réformes entreprises au cours des deux dernières décennies ont tendu vers une fiscalité équilibrée et moderne. Cependant, des revenus substantiels seront nécessaires dans les années à venir pour financer l'augmentation des dépenses sociales et l'amélioration des infrastructures afin de stimuler la croissance et le bien-être. Toute la difficulté sera de trouver ces recettes sans nuire à la croissance ni exacerber les inégalités. Les impôts sur le revenu représentent environ la moitié des recettes fiscales totales, mais à partir d'une assiette étroite, en partie à cause de la répartition des revenus. Les taxes d'accise sont une source de revenus qui nuit à la croissance économique. La principale taxe à la consommation est la taxe sur la valeur ajoutée, qui a une assiette fiscale relativement large. Cependant, il est possible de générer plus de revenus, notamment en élargissant ces assiettes fiscales. Les recettes tirées des impôts fonciers sont limitées, pour l'heure, par le système fiscal en place à l'échelon municipal, qui ne fonctionne pas de façon satisfaisante.

Le recouvrement des dettes publiques, notamment fiscales, sur le continent africain, est un véritable défi du fait de l'effet conjugué des difficultés des opérateurs économiques, de leur incivilité fiscale qui se nourrit des incohérences de la politique gouvernementale.

Les pays cherchent à collecter le maximum de ressources publiques tandis que les économistes cherchent à optimiser la collecte des recettes fiscales sans se soucier réellement de la dépense publique. Djelhi-Yahot propose l'optimisation, à la fois, des ressources et des dépenses publiques, pour réaliser la production optimale des biens publics. Les pays africains gagneraient à l'appliquer pour allouer plus rationnellement leurs ressources publiques ayant en tête l'accélération de leurs processus de développement, selon sa théorie des finances publiques optimales.

La réglementation qui peut être qualifiée de rigide et les efforts déployés par les comptables chargés de recouvrement, le recouvrement ne peut être efficace que si, par voie réglementaire,

la politique fiscale adopte une approche de performance et de rentabilité et par l'abondance de la théorie de la prescription qui ne fait que perturber les comptables et les inciter à faire des choix irrationnels concernant le choix des créances pour déclenchement de la procédure de recouvrement.

Plusieurs efforts sont à fournir tandis de la part du pouvoir législatif que du pouvoir réglementaire pour favoriser de plus en plus la rentabilité des comptables chargés de recouvrement et de limiter, si on ne peut pas diminuer, l'accroissement du reste à recouvrer qui peut être une véritable source de financement des États pour équilibrer leurs balances budgétaires.

Références :

- (1). Alton, T., Arndt, C., Davies, R., Hartley, F., Makrelov, K., Thurlow, J., & Ubogu, D. (2014). Introducing carbon taxes in South Africa. *Applied Energy*, 116, 344-354.
- (2). Anderson, J. E., & Neary, J. P. (2005). Measuring the restrictiveness of international trade policy. *MIT Press Books*, 1.
- (3). Andrews, D., Sánchez, A. C., & Johansson, Å. (2011). Housing markets and structural policies in OECD countries.
- (4). Baudu, A., Bin, F., Calmette, J., Houser, M., Le Clainche, M. & Terrasse, Y. (2020). Repères d'actualités des finances et de la gestion publiques: Spécial COVID-19 en MARS 2020. *Gestion & Finances Publiques*, 3, 134-141. <https://doi.org/10.3166/gfp.2020.3.016>
- (5). Damarey, S. & Vandendriessche, X. (2020). Chronique de jurisprudence financière: « Chronique de jurisprudence financière Mars à Juin 2020 ». *Gestion & Finances Publiques*, 4, 158-166. <https://doi.org/10.3166/gfp.2020.4.027>
- (6). Damarey, S. & Vandendriessche, X. (2020). Chronique de jurisprudence financière: « Chronique de jurisprudence financière Juillet à Octobre 2020 ». *Gestion & Finances Publiques*, 6, 154-167. <https://doi.org/10.3166/gfp.2020.6.021>
- (7). Décret royal n° 330-66 du 21/04/1967 portant règlement général de comptabilité publique.
- (8). Foussard, D. (2019). Droit public et droit international privé: À propos du recouvrement des créances administratives dans l'Union européenne. *Revue critique de droit international privé*, 3, 709-722. <https://doi.org/10.3917/rcdip.193.0709>
- (9). Khallouk, O. (2019). L'examen et l'adoption du budget de l'État au Maroc : une procédure spécifique sous maîtrise du gouvernement. *Gestion & Finances Publiques*, 3, 125-134. <https://doi.org/10.3166/gfp.2019.3.021>
- (10). Loi n° 103-12 relative aux établissements de crédit et organismes assimilés, BO n°6340 du 05/03/2015.
- (11). Loi n° 15-97 formant Code de recouvrement des créances publiques, BO n° 4800 du 1er juin 2000.
- (12). Loi n° 61-66 relative à la responsabilité des ordonnateurs, des contrôleurs et des comptables publics, BO du 2 mai 2002.
- (13). MOUSSADAK, T., & RIZQI, B. (2021). Le recouvrement fiscal. *Revue de Droit Civil, Economique et Comparé*, 2(2), 48-66.
- (14). Yonaba, S. (2012). Le recouvrement des recettes publiques dans les états africains: un état des lieux préoccupant. *Revue française d'administration publique*, (4), 1043-1051.