

## Préface

*Lorsque le professeur Hassane El Arafi m'a demandé de lui préfacier ce livre sur le droit constitutionnel financier et fiscal, j'ai aussitôt pensé en moi-même que si mon intérêt pour le droit constitutionnel et le droit administratif est de longue date, il ne saurait justifier mon intrusion dans un domaine aussi complexe que celui des finances et de la fiscalité. Redoutant de me hasarder en néophyte aux propos importuns et malvenus, j'ai hésité un moment, mais quelque chose d'irrésistible m'engagea à lire le manuscrit et à dissiper mon appréhension en me félicitant que son auteur est un de mes anciens étudiants de l'École Nationale d'Administration et de la faculté de droit de Rabat-Agdal et qui, par ses publications, se hisse au rang des chercheurs dont notre pays a besoin. Déjà, en 2006, il avait publié un ouvrage intitulé « Gestion des finances de l'État » et que de fois l'occasion m'a été donnée d'entendre plusieurs de ses interventions, ce qui n'est pas sans traduire sa vocation de la transmission du savoir en offrant tout au long de son parcours le fruit d'un travail rigoureux et d'une réflexion novatrice.*

\*  
\* \*

*Le livre qu'il nous offre aujourd'hui « Droit constitutionnel financier et fiscal, étude de droit comparé » porte sur un thème où se nouent les rapports entre le pouvoir politique, l'État de droit et la justice sociale. C'est le domaine de la régulation constitutionnelle des finances publiques et de la fiscalité ; un thème d'exploration de l'articulation entre la constitution en tant que norme fondamentale et la ressource financière ; en somme, l'étude de la légitimité démocratique et de la contrainte économique où se conjuguent la densité juridique de la question financière et l'importance de la norme constitutionnelle.*

*Considérées, de par même leur appellation, comme techniques réservées aux praticiens de la comptabilité publique, les matières des finances publiques et de la fiscalité appartiennent incontestablement au domaine du droit public et, plus*

*précisément, ont pour assise le droit constitutionnel. Aussi, lorsque l'on parle du droit constitutionnel financier et fiscal, c'est toute la dimension politique, institutionnelle et démocratique que l'on évoque tant il est évident que cette matière articule deux champs fondamentaux qui sont le droit constitutionnel, qui consacre les principes de légitimité, de séparation des pouvoirs et de protection des droits, et le droit financier et fiscal, qui organise la gestion des ressources publiques et l'équilibre budgétaire. C'est dans le cadre de cette équation juridique de ces deux univers que se situe l'ouvrage du professeur Hassane El Arafî, fruit de recherches et de réflexions approfondies dont le résultat témoigne d'une maturité intellectuelle et d'une rigueur méthodologique annonciatrice de travaux de la même veine.*

*C'est une étude qui s'inscrit indéniablement dans une dynamique de renouvellement de la doctrine constitutionnelle dans la mesure où, depuis plusieurs décennies, les finances publiques constituent, comme d'ailleurs plusieurs autres matières, pour ne pas dire toutes, un objet de normativité constitutionnelle. L'exigence de sincérité budgétaire, le contrôle parlementaire de l'exécution des lois de finances, la montée en puissance des juridictions financières en sont une parfaite illustration. Consacrer alors, comme l'a fait notre auteur, une étude comparée aux évolutions croisées de plusieurs systèmes juridiques, afin de dégager à la fois leurs points de convergence et leurs spécificités, c'est réaliser un projet ambitieux et, j'ajouterais, bien réussi, au regard de son utilité.*

\*

\* \*

*Avec la constitutionnalisation des finances publiques et de la fiscalité, le droit public a subi une transformation majeure des plus déterminantes. A cet égard, en remontant dans l'histoire de l'État, on peut relever que les finances et l'impôt ont d'abord été envisagés comme de simples instruments techniques au service du pouvoir politique tant leur gestion ne relevait que des logiques administratives et économiques. C'est dire que le passage d'un droit purement technique à un droit constitutionnalisé est de nos jours très révélateur de l'idée que les finances publiques et l'impôt ne se réduisent plus à des chiffres et à des tableaux comptables, mais expriment une certaine conception de l'État de droit, de la démocratie et de la solidarité sociale. On ne peut nier que les choix financiers et fiscaux ne reflètent pas la manière dont une société se gouverne, répartit les charges et protège les plus vulnérables au sein de la société. Leur constitutionnalisation traduit la prise de conscience que ce qui était auparavant une simple question de gestion est devenu aujourd'hui une question de principes. Pour s'en convaincre, il suffit de constater l'émergence de normes et de principes financiers et fiscaux directement consacrés par la constitution.*

*Au Maroc, dans les constitutions antérieures à celle de 2011, actuellement en vigueur, on pouvait constater une présence très limitée des dispositions budgétaires. Sans doute, était-il prévu que le vote de la loi de finances relevait du parlement, que son exécution revenait au gouvernement, mais on ne pouvait guère déceler des principes, tels ceux de transparence, de sincérité ou de gouvernance financière. Acte plutôt formel, le budget apparaissait davantage politique que véritablement encadré par des règles constitutionnelles. Avec la constitution de 2011, des principes nouveaux sont apparus, identiques à ceux en cours dans les constitutions les plus avancées. Pour illustration, on se contentera de citer les plus importants comme ceux de la transparence, la bonne gouvernance, la corrélation entre la responsabilité et la reddition des comptes, l'obligation de la préservation de l'équilibre des finances de l'État. Ainsi, aux principes budgétaires d'unité, d'universalité, d'annualité et de spécialité, s'ajoutent désormais des principes d'encadrement et d'orientation dont la constitutionnalisation renforce l'exigence de clarté et de responsabilité tant dans l'élaboration des lois de finances que dans leur exécution.*

*Néanmoins, pour ne pas rester dans la pure théorie, on ne manquera pas de dire que si la constitutionnalisation a posé les fondations d'une démocratie financière, il faut bien remarquer que l'édifice d'une gouvernance budgétaire réellement participative et transparente reste à bâtir dans la mesure où tout demeure tributaire de l'articulation entre la norme suprême et la pratique quotidienne. Car, d'évidence, c'est dans sa mise en œuvre que la constitutionnalisation des principes peut réellement produire ses effets.*

*D'ailleurs, il est à relever que la dynamique de constitutionnalisation n'est pas propre à un État plus qu'un autre, elle est transnationale ; elle répond à des exigences que l'on pourrait qualifier d'universelles tant il est vrai que dans un contexte de mondialisation et de contraintes économiques, aucun État ne peut gérer ses finances en dehors d'un cadre juridique contraignant et d'une exigence de légitimité constitutionnelle.*

\*

\* \*

*Par l'analyse rigoureuse, nourrie d'une vaste documentation et ouverte au droit comparé, tout en précisant les mécanismes de constitutionnalisation des finances et de la fiscalité, l'ouvrage du professeur Hassane El Arafî a le double mérite de restituer la richesse des évolutions doctrinales et jurisprudentielles qui fondent le mouvement de constitutionnalisation et de proposer une lecture critique en mettant le doigt sur les tensions qui la traversent. Par son étude, il démontre comment entre la nécessité de soumettre l'État à la règle de droit et la contrainte d'assurer la flexibilité des choix*

*budgetaires, se dessinent des lignes de tension qui nourrissent la réflexion juridique contemporaine. Il nous offre une grille de lecture qui dépasse les chiffres pour en révéler la portée normative, démocratique et sociétale.*

*L'ouvrage n'est pas seulement une contribution scientifique car, outre qu'il enrichit le dialogue entre juristes, économistes et décideurs politiques, il invite à repenser la place des finances et de la fiscalité dans les systèmes constitutionnels. Bien plus, au-delà de sa valeur scientifique, il est le fruit d'un parcours personnel et académique que j'ai eu le privilège de suivre à ses débuts. En un mot, le professeur Hassane El Arafî a su transformer la curiosité intellectuelle en une véritable passion pour la recherche qu'il offre aux lecteurs par laquelle il franchit une étape décisive et prometteuse de sa carrière scientifique.*

**Mohammed Amine Benabdallah**

*Professeur de droit public,*

*Membre de l'Académie du Royaume du Maroc*