

**CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE
DÉVELOPPEMENT**

**EXAMEN COLLÉGIAL VOLONTAIRE DU DROIT ET DE LA POLITIQUE DE
PROTECTION DES CONSOMMATEURS DU MAROC**



NATIONS UNIES
New York et Genève, 2018

Cette œuvre est disponible en libre accès en se conformant à la licence Creative Commons créée pour les organisations intergouvernementales, disponible sur <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/>.

Les résultats, les interprétations et les conclusions exprimées dans ce document sont ceux de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement les opinions des Nations Unies, de ses fonctionnaires ou de ses États membres.

Les désignations utilisées ainsi que la présentation des matériels sur n'importe quelle carte de cet ouvrage n'impliquent les Nations Unies dans aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières et limites.

Cette publication n'a pas fait l'objet d'une mise au point rédactionnelle.

La photocopie et la reproduction de passages est autorisée avec les crédits adéquats.

Ouvrage des Nations Unies publié par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement.

CNUCED/DITC/CPLP/2018/1

Note

La CNUCED sert de point focal au sein du secrétariat des Nations Unies pour toutes les questions relatives à la politique de protection des consommateurs. La CNUCED promeut les Principes directeurs des Nations Unies pour la protection des consommateurs et encourage les États membres intéressés à sensibiliser sur les nombreuses façons que les États membres, les entreprises et la société civile peuvent promouvoir la protection des consommateurs dans la prestation de biens et services publics et privés. La CNUCED cherche à approfondir la compréhension de la contribution du droit et de la politique pour la protection des consommateurs au développement et à créer un environnement propice au fonctionnement efficient des marchés. Le travail de la CNUCED est mené à travers des débats intergouvernementaux, d'activités de renforcement des capacités, de conseil politique et de recherches et analyses de l'interface entre la protection des consommateurs, la concurrence et le développement.

Les examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de protection des consommateurs menés par la CNUCED sont mandatés par l'Assemblée générale dans sa résolution 70/186 du 22 décembre 2015 qui adopte les Principes directeurs des Nations Unies pour la protection des consommateurs. Les Principes directeurs visent notamment à aider les pays à atteindre ou maintenir une protection adéquate de leur population en tant que consommateurs.

Remerciements

Les examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de protection des consommateurs sont menés par la CNUCED lors des réunions annuelles du Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de protection des consommateurs ou aux Conférences des Nations Unies chargées de revoir tous les aspects de l'ensemble de principes et de règles équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales respectives. Ce rapport a été élaboré par le Service du droit de la concurrence et des politiques des consommateurs de la CNUCED, sous la direction de Shamika Sirimanne, directrice a.i. de la Division du commerce international des biens et services, et des produits de base (DITC). Ce rapport a été élaboré par Robin Simpson, consultant de la CNUCED, sous la supervision d'Arnau Izaguerri, juriste adjoint, et sous l'autorité générale de Teresa Moreira, chef du Service du droit de la concurrence et des politiques des consommateurs.

Ce rapport a bénéficié des observations éclairées de Graham Mott. La mise en page a été effectuée par Jacqueline Bouvier et la couverture par Magali Studer.

La CNUCED tient à remercier l'aide de M. Mohammed Benjelloun, directeur de la Protection du consommateur, de la surveillance du marché et de la qualité du Ministère de l'industrie, de l'investissement, du commerce et de l'économie numérique du Maroc, et de l'aide de Mme. Fatiha Akharif, responsable de la protection des consommateurs, et son équipe dont la contribution à ce rapport a été décisive, et tous les autres particuliers et représentants des institutions publiques et privées qui ont été interviewés.

Le rapport a été financé par le Gouvernement suédois, à travers le programme de coopération technique de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (MENA) de la CNUCED qui a pour but la promotion de l'intégration régionale à travers des politiques de concurrence et de protection des consommateurs.

Sommaire

Note	3
Remerciements	4
Abréviations et notes.....	6
I. Introduction	7
II. Contexte politique, économique et social	9
III. Législation de fond.....	11
A. Loi n° 31-08 relative à la protection des consommateurs	12
B. Autres législations pertinentes	21
IV. Cadre institutionnel	24
A. Les institutions publiques	24
B. Autres acteurs	36
V. Coopération internationale	39
VI. Conclusions et recommandations	43
A. Conclusions	43
B. Recommandations	45
1. Aspects de fonds de la loi n° 31-08.....	45
2. Cadres institutionnels	49

Abréviations et notes

DPC : Division de la protection du consommateur (Maroc)

DPCSMQ : Direction de la protection du consommateur, de la surveillance du marché et de la qualité (Maroc)

UE : Union Européenne

GIE : Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de protection des consommateurs (CNUCED)

MEF : Ministère de l'économie et des finances (Maroc)

MENA : Région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord

MIICEN : Ministère de l'industrie, de l'investissement, du commerce et de l'économie numérique (Maroc)

OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques

PME : Petites et moyennes entreprises

CNUCED : Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement

DNUPC : Principes directeurs des Nations Unies pour la protection des consommateurs

I. Introduction

Dans sa résolution 70/186 du 22 décembre 2015 relative à la protection des consommateurs,¹ l'Assemblée générale des Nations Unies a réaffirmé les Principes directeurs des Nations Unies pour la protection des consommateurs comme un ensemble de principes importants dans la définition des principales caractéristiques d'une législation de protection des consommateurs efficace, d'institutions chargées de l'application et de systèmes de réclamation et dans l'aide aux États membres intéressés par la formulation et l'application de lois, règles et règlements domestiques et régionaux adaptés à leurs propres situations économique, sociale et environnementale. Les Principes directeurs promeuvent la coopération pour la mise en application internationale entre les États membres et encouragent le partage d'expériences en matière de protection des consommateurs. L'Assemblée générale a également décidé d'établir un Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de protection des consommateurs au sein de la CNUCED dans le but de fournir le mécanisme institutionnel international des Principes directeurs.

Le Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de protection des consommateurs est mandaté, *entre autres*, pour mener des examens collégiaux volontaires du droit et des politiques nationales de protection des consommateurs des États membres, telles qu'implémentées par les autorités de protection des consommateurs. Lors de sa deuxième session, le groupe a encouragé les États membres intéressés à se porter volontaires pour de tels examens collégiaux.² Le Maroc a été le premier État membre à se porter volontaire.

Les examens collégiaux volontaires dans le domaine de la protection des consommateurs est une nouveauté mondiale. Tel que présenté dans la note de la CNUCED sur le « *Cadre pour les examens collégiaux volontaires de la protection des consommateurs*,³ leur but est de fournir une évaluation externe et indépendante sur l'efficacité du droit et de la politique de protection des consommateurs dans un pays donné ; d'identifier les défis à relever et les domaines nécessitant de l'amélioration des cadres juridiques et institutionnels, contribuant ainsi à une amélioration de la qualité, de l'efficacité et aux régimes de protection des consommateurs ; d'évaluer la connaissance des acteurs concernés par la protection des consommateurs et leurs contributions dans ce domaine ; de formuler et de recommander des mesures adéquates, élaborées en tenant compte des particularités économiques et de développement de chaque pays, afin de relever ces défis ; et, si nécessaire, aider les pays à implémenter les recommandations en développant des projets de renforcement des capacités en consultation avec le pays concerné.

¹ Assemblée générale des Nations Unies, *Principes directeurs des Nations Unies pour la protection des consommateurs* ; Assemblée générale, résolution A/RES/70/186. 2015

² Rapport du Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de protection des consommateurs, deuxième session TD/B/C.I./CPLP/9 2017.

³CNUCED, *Cadre pour les examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de protection des consommateurs*, Note du secrétariat du CNUCED, préparé pour la deuxième session 2017. TD/B/C.I./CPLP/6

Ce rapport sert de toile de fond à la session sur les examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de protection des consommateurs du Maroc qui aura lieu lors de la troisième session du Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de protection des consommateurs le 9 et 10 juillet 2018 à Genève, Suisse.

II. Contexte politique, économique et social

Le Royaume du Maroc a une population d'environ 35 millions d'habitants.⁴ La forme de gouvernement établie dans la constitution de 2011⁵ est une monarchie constitutionnelle, démocratique, parlementaire et sociale. La souveraineté appartient à la nation qui l'exerce directement par référendum et indirectement à travers de représentants élus. La nation choisit ses représentants dans les institutions élues à travers des élections libres et régulières. L'arabe est la langue officielle de l'État. L'amazighe est une langue officielle et l'État protège le hassanya.

Sa Majesté le Roi Mohammed VI est le chef de l'État et Commandeur des Fidèles. Il préside le Conseil des ministres, nomme le Premier ministre du parti politique le plus représenté au parlement et nomme les membres du gouvernement sur recommandation du Premier ministre. M. Saadeddine Othmani, du Parti de la justice et du développement, est le Premier ministre du Maroc depuis le 5 Avril 2017.

Le pouvoir législatif est exercé par le parlement qui est composé de la Chambre des représentants (chambre basse) et de la Chambre des conseillers (chambre haute). Des élections parlementaires sont tenues tous les cinq ans pour les 395 membres de la Chambre des représentants et tous les neuf ans pour les 120 membres de la Chambre des conseillers. Les dernières élections législatives ont été tenues le 7 octobre 2016

Le pouvoir judiciaire appartient à la Cour de cassation. La Cour de cassation est le dernier niveau d'appel, alors que la Cour constitutionnelle est responsable de faire respecter la constitution. Les présidents des deux institutions sont nommés par le Roi.

Une des premières décisions du Maroc en tant qu'État souverain⁶ était d'adhérer aux Nations Unies, devenant un État membre à part entière le 12 novembre 1956. Le Maroc est aussi un membre de la Ligue arabe, de l'Union du Maghreb arabe, de l'Organisation de la coopération islamique et également de la Communauté des États sahélo-sahariens, de l'Union africaine, du mouvement des non-alignés et du Groupe des 77 et la Chine. Le Maroc a récemment demandé d'adhérer à la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest.

Le Maroc a un accord d'association avec l'Union Européenne (UE) depuis 1996 qui requière un rapprochement juridique afin de participer à la zone de libre-échange méditerranéenne.⁷ Il s'agit du premier pays de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (MENA) à se voir accorder le « statut avancé » à cet égard. L'accord d'association a été renforcé en 2005 par

⁴ La Banque Mondiale, Profil du Maroc de 2016 disponible sur :

http://databank.worldbank.org/data/views/reports/reportwidget.aspx?Report_Name=CountryProfile&Id=b450fd57&tbar=y&dd=y&inf=n&zm=n&country=MAR

⁵ http://www.amb-maroc.fr/constitution/Nouvelle_Constitution_%20Maroc2011.pdf (évalué le 15 mars 2018)

⁶ Depuis son indépendance en 1956.

⁷ Commission Européenne, *Déclaration de Barcelone adoptée à la conférence euroméditerranéenne - 27-28/11/95*. https://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/policy/barcelona_declaration.

l'adoption d'un plan d'action Maroc-UE pour l'intégration, menant graduellement à l'adoption de *l'acquis communautaire*.⁸ Le Maroc a été le bénéficiaire principal de la Politique européenne de voisinage lancée⁹ en 2011 et les négociations continuent en vue d'approfondir la zone de libre-échange.

L'indice de développement humain du Maroc était de 0,647 en 2015, se positionnant ainsi à la 123ème place parmi 188 pays et territoires. Entre 1990 et 2015, l'espérance de vie à la naissance au Maroc a augmenté de 9,6 ans, les années de scolarisation moyennes ont augmenté de 2,8 ans et les années de scolarisation escomptées ont augmenté de 5,6 ans. Le revenu national brut par habitant du Maroc a augmenté d'environ 90% entre 1990 et 2015.¹⁰

En 2018, la Banque Mondiale a classé le Maroc en tant qu'économie à revenu moyen inférieur,¹¹ avec un produit intérieur brut de 103,61 milliards de dollars US, un revenu national brut par habitant de 3 010 dollars US, une croissance annuelle de 1,2% et une inflation annuelle de 1,6%. Le déficit budgétaire s'est stabilisé à 3,9% en 2016 et la dette publique à 65% du PIB en 2017, soit comparable aux pays les plus performants. La Banque Mondiale a annoncé récemment que le Maroc a fait « *des progrès économiques indéniables* » les 15 dernières années, non seulement en termes de croissance économique et de niveau de vie, mais également en termes d'accès aux services de base tels que l'électricité, l'eau et les infrastructures publiques.¹² Le Maroc a été classé 69ème sur 190 pour la facilité à y faire des affaires,¹³ alors que le Forum économique mondial a classé le Maroc comme l'économie la plus compétitive de l'Afrique du Nord.¹⁴

Le secteur agricole reste important, il s'agit du plus grand de tous les secteurs avec 15% du PIB, tout en représentant 40 à 45% de l'emploi. Il est très vulnérable aux précipitations irrégulières, comme cela fut le cas lors de la sécheresse de 2016.¹⁵ Le tourisme est le second plus grand secteur avec 8% du PIB, 515 000 emplois et d'importants revenus en monnaie étrangère.¹⁶

⁸ *Acquis communautaire* est le terme de l'Union Européenne.

⁹ Voir : https://eeas.europa.eu/topics/european-neighbourhood-policy-enp_en

¹⁰ Rapport sur le développement humain 2016, Note d'information pour les pays dans le rapport sur le développement humain 2016, Maroc, disponible sur : http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/MAR.pdf

¹¹ Banque Mondiale, Pays et groupes d'épargnes, classement du pays, disponible sur :

<https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>

¹² Banque Mondiale *Mémoire économique du pays : Le Maroc À L'horizon 2040 : Investir Dans Le Capital Immatériel Pour Accélérer L'Émergence Économique*. 2017.

¹³ Banque Mondiale, Doing Business 2018, disponible sur :

<http://www.doingbusiness.org/~media/WBG/DoingBusiness/Documents/Annual-Reports/English/DB2018-Full-Report.pdf>

¹⁴ Forum économique mondial. *Rapport sur la compétitivité en Afrique* 2014-15. Voir aussi : Banque Mondiale, *Maroc : la Banque mondiale soutient l'élargissement de l'accès aux soins médicaux et les énergies vertes*.

¹⁵ Banque Mondiale, *La Banque Mondiale au Maroc*. <http://www.worldbank.org/en/country/morocco/overview> Avril 2017.

¹⁶ Informations du Ministère du Tourisme. Mission de la CNUCED Décembre 2017.

Le secteur du détail évolue rapidement. Entre 2005 et 2015, le nombre de supermarchés, principalement des magasins alimentaires, a été multiplié par six à un rythme de 15% par an.¹⁷ De même, le commerce électronique s'accélère, le nombre d'achats en ligne a plus que doublé en trois ans pour un total de 2,5 millions. Le Plan stratégique de protection des consommateurs du Ministère de l'industrie, de l'investissement, du commerce et de l'économie numérique (MIICEN) se réfère à : « *Des changements radicaux aussi bien en termes d'offre qu'en termes de modalités d'achat, de livraison et de réglementation* ». Cependant, le système d'achat traditionnel domine toujours le marché avec 87% des transactions.¹⁸

L'économie ouverte et dynamique du Maroc a stimulé son intérêt pour les questions relatives à la protection des consommateurs tôt dans son histoire. Par exemple, en ce qui concerne la résolution des différends entre les consommateurs et les marchands, l'institution traditionnelle des « *mohtassibs* », qui peuvent être décrits comme des « magistrats municipaux » ou « les maîtres du souk », existe depuis des siècles.¹⁹ Les mohtassibs assumaient parfois des pouvoirs actuellement associés aux fonctionnaires, y compris la supervision des inspections qui portaient des sceaux pour certifier la conformité des produits comestibles et également de la supervision des poids et mesures utilisés par les porteurs d'eau, un rôle qui a été comparé au mondialement répandu *ombudsman* ou médiateur.²⁰

La loi n° 02-82 sur les pouvoirs des mohtassibs a été adoptée en 1981 afin de reconnaître leur rôle traditionnel de médiateurs.²¹ La loi garantit les fonctions du contrôle qualité et de la supervision des prix. De plus, le *mohtassib* peut faire appel à des services de support technique et imposer des amendes.

La même loi prévoit un rôle aux *oumanas des corporations*, des guildes de commerçants avec des représentations, les *amins*, élus par les membres de la guilde, avec des pouvoirs pour aider le *mohtassib* dans le processus de conciliation, très similaire à certains systèmes modernes d'autorégulation. La législation moderne émergente a ses antécédents à cet égard.

III. Législation de fond

La constitution marocaine de 2011 fait référence aux différentes questions liées à la protection des consommateurs. L'article 8 établit « *la défense et la promotion des droits et intérêts socio-économiques* », bien que cela soit exprimé comme une question que les organisations commerciales et professionnelles et les représentants des travailleurs doivent suivre. L'article 12 de la constitution traite des droits de la société civile à participer à la vie publique grâce aux

¹⁷ Banque Mondiale, *La perspective économique du Maroc* Octobre 2017.

¹⁸ MIICEN, *Stratégie pour la protection du consommateur. 2017-22.* 2017 (prochainement)

¹⁹ E. Tyan. *Un magistrat musulman : le mohtasib* de Gaudefroy-Demombynes : *Histoire de l'organisation judiciaire en pays d'Islam, Journal des savants* 1947.

²⁰ Banque Mondiale et Groupe de la Banque islamique de développement : *La finance islamique, un catalyseur de la prospérité partagée ?* Groupe de la Banque Mondiale, 2016.

²¹ Dahir n° 1-82-70 (28 chaabane 1402) *portant promulgation de la loi n° 02-82 relative aux attributions du mohtassib et des oumana des corporations* Bulletin Officiel. 7 juillet 1982

mécanismes de consultation mentionnés dans l'article 13, alors que l'article 151 liste le Conseil socio-économique et environnemental avec ses compétences pour un développement durable. L'article 24 traite de la vie privée et l'article 27 du droit à l'information. L'article 31 détaille les droits des citoyens, ce qui inclue les questions qui touchent ou qui sont directement concernées par les dispositions relatives à la protection des consommateurs : la protection sociale, l'éducation, des conditions de logement décentes, l'accès à l'eau et à un environnement propre et le développement durable. L'office du Médiateur se réfère aux « utilisateurs » des services sous l'administration publique et l'article 166 se réfère au Conseil de la concurrence.²²

La protection des consommateurs est une politique transversale. Elle coupe à travers un éventail de textes législatifs tant verticalement (sectoriel) qu'horizontalement (intersectoriel). La mesure législative principale, et l'objet de ce rapport, est la loi n° 31-08. *Édictant des mesures de protection du consommateur*.²³ D'autres mesures législatives concernées couvrent les questions relatives à la concurrence,²⁴ aux échanges électroniques de données juridiques,²⁵ à la sécurité des produits,²⁶ à la protection des données²⁷ et au transport.²⁸

A. Loi n° 31-08 relative à la protection des consommateurs

Loi n° 31-08, *Édictant des mesures de protection du consommateur* est principalement une législation horizontale consistant de 206 articles. La loi établit les droits fondamentaux des consommateurs tout comme le champ d'application et les définitions applicables. Elle régle en détail les obligations des entreprises à fournir les informations, elle fournit la protection contre les clauses contractuelles abusives et décrit les obligations des entreprises par rapport aux pratiques commerciales spécifiques, telles que les garanties, et traite de l'endettement du consommateur, des associations de consommateurs, des infractions et des sanctions pénales.

La présente section décrit le contenu de la loi n° 31-08, en particulier compte tenu des Principes directeurs des Nations Unies pour la protection des consommateurs comme un ensemble de principes importants dans la définition des principales caractéristiques d'une législation de protection des consommateurs efficace, d'institutions chargées de l'application et de systèmes de réclamation et dans l'aide aux États membres intéressés par la formulation et l'application

²² Royaume du Maroc. Secrétariat Général, *La Constitution*, Édition 2011. Série : Documentation juridique marocaine.

²³ L'analyse est compliquée par la possibilité d'amendements supplémentaires, lesquels sont actuellement sous forme de projets de loi toujours en cours de préparation à l'heure actuelle.

²⁴ Loi n° 20-14 relative au Conseil de la concurrence.

²⁵ Loi n° 53-05 relative aux échanges électroniques de données juridiques.

²⁶ Loi n° 24-09 relative à la sécurité des produits et des services, loi n° 28-07 relative à la sécurité sanitaire des produits alimentaires, loi n° 25-08 relative à l'Office national de sécurité sanitaire des produits alimentaires, loi n° 13-83 relative à la répression des fraudes sur les marchandises, loi n° 18-88 relative à l'étiquetage de la date limite et la loi n° 1-75-291 concernant les mesures relatives à l'inspection sanitaire et qualitative des animaux vivants et des denrées animales ou d'origine animale.

²⁷ Loi n° 09-08 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

²⁸ Loi n° 52-05 relative au code de la route.

de lois, règles et règlements domestiques et régionaux adaptés à leurs propres situations économique, sociale et environnementale, ainsi que la promotion de la coopération internationale entre les États membres, y compris le partage d'expérience.²⁹ Il est important de noter que les Principes directeurs ne contiennent que des recommandations et n'ont donc pas d'effets obligatoires pour les États membres. De plus, les Principes directeurs présentent des recommandations exhaustives en termes de politique de protection des consommateurs qui sont habituellement traitées dans diverses lois au niveau national.

Préambule

Le préambule de la loi n° 31-08 décrit les « *droits fondamentaux* » des consommateurs, comme suit :

- *Le droit à l'information ;*
- *le droit à la protection des droits économiques ;*
- *le droit à la représentation ;*
- *le droit à la rétraction ;*
- *le droit aux choix ;*
- *le droit à l'écoute.*

Cette liste fait écho aux dispositions de la constitution mentionnées plus haut (information, représentation, droits économiques). De plus, elle comprend également certains « besoins légitimes » clefs du Principe directeur 5 des Principes directeurs des Nations Unies pour la protection des consommateurs, leur texte le plus fréquemment cité.³⁰ (Le droit de rétraction est une question spécifique ne figurant ni dans la constitution, ni dans les Principes directeurs.

²⁹ Assemblée générale des Nations Unies, *Principes directeurs des Nations Unies pour la protection des consommateurs* ; Assemblée générale, résolution A/RES/70/186. 2015

³⁰ Principe directeur 5 : Les Principes directeurs visent à répondre aux besoins légitimes ci-après :

- (a) Accès des consommateurs aux biens et services essentiels ;
- (b) protection des consommateurs vulnérables et défavorisés ;
- (c) protection des consommateurs contre les risques pour leur santé et leur sécurité ;
- (d) promotion et protection des intérêts économiques des consommateurs ;
- (e) accès des consommateurs à l'information requise pour leur permettre de faire un choix éclairé, selon leurs souhaits et leurs besoins ;
- (f) éducation des consommateurs, portant en particulier sur les conséquences économiques, sociales et environnementales des choix qu'ils font ;
- (g) moyens effectifs de règlement des litiges et de réparation ;
- (h) liberté de constituer des associations ou des organismes de défense des consommateurs et autres et possibilité, pour ces associations et autres organismes, de faire valoir leurs vues dans le cadre des processus de prise de décisions les concernant ;
- (i) promotion de modes de consommation durables ;
- (j) octroi aux consommateurs recourant au commerce électronique d'une protection aussi efficace qu'à ceux qui utilisent d'autres formes de commerce ;
- (k) protection de la vie privée des consommateurs et libre circulation de l'information à l'échelon mondial.

Certains « besoins légitimes » listés dans les Principes directeurs des Nations Unies sont traités par d'autres lois marocaines, telles que la sécurité des produits de consommation³¹ et la protection des données).³²

Champ d'application (Titre I articles 1 à 2)

L'article 1 décrit les objectifs de la loi et renforce le droit à l'information, déjà évoqué dans le préambule, et aux garanties. Il met également l'accent sur la protection contre les clauses contractuelles abusives, notamment pour les services financiers. Il liste la représentation des intérêts des consommateurs à travers le travail d'associations de protection des consommateurs et est donc consistant avec le droit à la représentation et le droit à l'écoute décrit dans le préambule.

Les objectifs contiennent des principes de haut niveau, tel que le principe de favoriser les consommateurs : « *Demeurent applicables toutes les dispositions législatives particulières relatives au même objet et plus favorables au consommateur.* » L'article 2 traite de la question de la définition d'un consommateur comme suit : « *On entend par consommateur toute personne physique ou morale qui acquiert ou utilise pour la satisfaction de ses besoins non professionnels des produits, biens ou services qui sont destinés à son usage personnel ou familial.* » Un autre élément important du champ d'application est la protection des consommateurs appliquée aux entreprises publiques, où la législation marocaine semble avoir anticipé la tendance globale vers l'inclusion de ces types de commerces dans le cadre de l'application de la loi de la protection des consommateurs.

Information du consommateur (Titre II articles 3 à 14)

L'information est listée en tant que droit dans le préambule et est traitée en détail dans les articles 3, 4, 5 et 12. Les modalités de l'information sont définies par la réglementation et l'article 3 établit le principe que l'information doit être fournie de manière à ce qu'elle permette aux consommateurs de faire « *un choix rationnel* » en fonction « *de ses besoins et ses moyens* ». Certaines obligations règlementaires détaillées en matière d'information ont été décrites par le MIICEN dans son arrêté du 2 janvier 2014.³³

Protection du consommateur contre les clauses abusives (Titre III articles 15 à 20)

³¹ Loi n° 24-09 relative à la sécurité des produits et des services, loi n° 28-07 relative à la sécurité sanitaire des produits alimentaires, loi n° 25-08 relative à l'Office national de sécurité sanitaire des produits alimentaires, loi n° 13-83 relative à la répression des fraudes sur les marchandises, loi n° 18-88 relative à l'étiquetage de la date limite et la loi n° 1-75-291 concernant les mesures relatives à l'inspection sanitaire et qualitative des animaux vivants et des denrées animales ou d'origine animale.

³² Loi n° 09-08 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Royaume du Maroc. Secrétariat Général. Édition 2010. Série : Documentation juridique marocaine.

³³ Arrêté du MIICEN n° 6-14 du 2 janvier 2014 sur la divulgation obligatoire de la forme et des modalités de l'étiquetage des produits.

L'article 18 décrit dans une liste non exhaustive le genre de clauses contractuelles qui doivent être évitées, alors que l'article 16 démontre une certaine flexibilité permettant de juger à quel point une clause contractuelle peut être considérée abusive. L'article 16 indique que le caractère abusif d'une clause s'apprécie en se référant : « à toutes les circonstances qui entourent sa conclusion ».

Une tendance nouvelle et croissante à cet effet est d'examiner la position des agents autorisés (à l'opposé des salariés) dans la chaîne d'approvisionnement, une question d'importance dans le domaine des services financiers tel que décrit dans les Principes directeurs des Nations Unies.

³⁴ Cela n'implique pas nécessairement un amendement de la loi, étant donné qu'une déclaration de clarification des responsabilités des fournisseurs de services à leurs agents pourrait être suffisante pour lever toute ambiguïté. Une telle « responsabilité verticale » est, par exemple, envisagée dans l'article 25 de la loi n° 09-08 sur la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel. ³⁵

Pratiques commerciales (Titre IV articles 21 à 64)

Le titre IV règlemente en détail les pratiques commerciales, y compris la publicité, les contrats conclus à distance (ce qui inclus le commerce électronique), le démarchage, les rabais, les ventes avec primes, les ventes liées, les pyramides de Ponzi, l'abus de vulnérabilité et les loteries.

Un des droits fondamentaux des consommateurs inscrit dans la loi n° 31-08 est le droit à la rétraction, identifié tant dans le préambule et dans le texte des contrats à distance (articles 25 à 43). Les ventes en ligne sont particulièrement concernées, car elles incitent les consommateurs à faire confiance au commerce électronique.

Un renforcement potentiel du droit à la rétraction serait d'étendre le délai de rétraction de manière significative si le droit n'a pas été notifié au consommateur par le fournisseur. Il peut également être exigé que les entreprises indiquent les modalités de rétraction (remboursements, frais de livraisons, non-validité des frais d'annulation, etc.). Le droit à la rétraction pourrait aussi être étendu aux consommateurs qui n'achètent pas à distance.

Le chapitre sur les pratiques commerciales contient une disposition contre l'abus de faiblesse ou de l'état d'ignorance. L'article 59 indique que de tels abus peuvent aboutir à la nullité du contrat et exige le remboursement au consommateur en plus des dommages qui pourraient s'appliquer. Cet article est en avance sur d'autres juridictions et est conforme au Principe directeurs 5 sur la protection des consommateurs vulnérables et désavantagés.

³⁴ Voir les Principes directeurs des Nations Unies 66(e) et G20/OCDE G20 *Principes de haut niveau sur la protection financière des consommateurs*, OCDE 2011.

³⁵ Royaume du Maroc. Secrétariat Général, loi n° 09-08 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Édition 2010. Série : Documentation juridique marocaine.

Garantie légale des défauts de la chose vendue, garantie conventionnelle et service après-vente (Titre V articles 65 à 73)

Le titre V traite des garanties légales et volontaires, y compris les règlements sur les pièces détachées. L'article 65 définit le concept d'une garantie légale pendant une certaine période (deux ans pour les biens immobiliers, un an après la livraison pour les biens mobiles). Bien qu'il existe une réglementation exhaustive des exigences de divulgation, relatives aux garanties volontaires, la loi n° 31-08 pourrait bénéficier de plus de précisions relatives aux mesures de remplacement, remboursement ou réparation des biens sous garantie commerciale (volontaire) tout comme sous garantie légale.

Endettement (Titre VI articles 74 à 150)

Le titre VI traite à travers 75 articles de l'endettement du consommateur, y compris les crédits à la consommation et au logement. Les articles de 74 à 150 fournissent des réglementations particulièrement détaillées de ce type, qui sont plus courantes dans les législations sectorielles. La protection des consommateurs des services financiers est relativement récente et n'existe que depuis la promulgation de la loi n° 31-08. Par le passé, la gouvernance du secteur s'est déroulée à travers le service lui-même, principalement une forme d'autorégulation, ou à travers un arbitrage partiellement fondé sur des coutumes et pratiques et est concernée par 27 lois différentes. La loi n° 31-08 s'applique spécifiquement aux crédits à la consommation et au logement, plutôt qu'aux services financiers en général.

Il existe une tendance globale croissante à traiter les questions de surendettement et des prêts responsables dans les lois de la protection des consommateurs, ce qui figure dans le Principe directeur 66(f) des Principes directeurs des Nations Unies. Cela pourrait inclure l'obligation aux prêteurs de procéder à des contrôles de solvabilité avant de signer un contrat de crédit.

Associations de protection du consommateur (Titre VII articles 152 à 165)

Le titre VII régit le rôle des associations de protection des consommateurs. La nature, les fonctions et le financement des associations sont couverts en détail dans la loi n° 31-08 et peaufinés par le décret n° 2-12-462 du 14 novembre 2012 à des fins de mise en œuvre. Leurs principales fonctions sont d'assurer l'information et la promotion des intérêts des consommateurs et de contribuer au respect de la loi.

Les exigences pour les associations de protection des consommateurs sont détaillées dans l'article 153 de la loi n° 31-08 : ne pas être à but lucratif et sans subventions d'entreprises, ne pas avoir de publicité commerciale, ni d'activité politique et de se concentrer uniquement à la défense des intérêts des consommateurs.

Les associations de protection des consommateurs peuvent être reconnues par l'État comme étant d'utilité publique à condition de répondre à certains critères listés dans l'article 153 et mentionnés plus haut. Ces associations de protection des consommateurs reconnues comme étant d'utilité publique doivent s'unir au sein de la Fédération nationale de la protection du

consommateur, qui est réglementée par un décret. Actuellement, il n'existe pas d'association de protection des consommateurs reconnue comme étant d'utilité publique.

Cependant, la loi n° 31-08 exige que pour pouvoir représenter des consommateurs judiciairement, les associations de protection des consommateurs doivent atteindre le statut d'utilité publique (articles 157 et 154). L'article 157 va plus loin en envisageant la possibilité que les associations non reconnues participent aux procédures judiciaires après y avoir été autorisées par le consommateur « *et selon les conditions fixées par voie réglementaire* ». Alors que l'article 6 du décret n° 2-12-462 liste les objectifs escomptés des associations des consommateurs, y compris celui de la représentation, mais il n'est pas explicite que ce soit de type judiciaire. Un arrêté du Ministère de la justice pour préciser les modalités d'octroi d'autorisations aux associations de protections à représenter devant les tribunaux est actuellement en étude.

Une des caractéristiques fondamentales de cette loi est la possibilité que les associations de consommateurs puissent recevoir un financement public. L'article 156 se réfère au développement de fonds nationaux qui seront administrés par le MIICEN en vue de « *développer la culture consumériste* ». Il s'agit d'un pas important vers un financement durable de soutien aux associations de consommateurs et d'une initiative pionnière dans la région. Le MIICEN a investi 10 millions de dirhams marocains (environ 1,1 millions de dollars US) dans ce fond.

Conformément au Principe directeur 45, le décret n° 2-12-462 liste également *l'éducation du consommateur* comme un objectif des associations des consommateurs, accompagné de : « *L'orientation et la sensibilisation des consommateurs sur les aspects sanitaires, nutritionnels, environnementaux et commerciaux.* » Cela couvre une lacune de la loi n° 31-08, qui ne se réfère pas directement aux campagnes d'éducation par les associations de consommateurs. Les campagnes d'éducation et d'information sont directement prises en charge par le Ministère et par les associations de protection des consommateurs financées par le fond national.

Sanctions pénales (Titre IX articles 173 à 195)

Le titre IX prévoit des sanctions pénales d'ordre pécuniaire pour les violations de la loi n° 31-08. L'article 173 impose des sanctions relatives à l'information (ou l'absence d'information) fournie aux consommateurs, les articles 174 à 177 traitent de la publicité, les articles 178 à 180 traitent de la vente à distance, les articles 181 et 182 traitent des rabais, l'article 183 traite des ventes pyramidales, l'article 186 traite des garanties et des services après-vente et les articles de 187 à 195 traitent des crédits à la consommation. L'article 181 impose des sanctions qui sont généralement plus sévères que dans les autres domaines pour l'abus de la faiblesse ou de l'état d'ignorance des consommateurs, discuté ailleurs dans ce document.

Mécanismes de consultation

L'article 204 demande l'établissement d'un Conseil consultatif supérieur de la consommation, en tant qu'institution indépendante, en charge de proposer et interpréter des opinions sur des mesures en vue de promouvoir le mouvement consommateur et augmenter le niveau de protection des consommateurs. Cette institution n'a pas encore été établie, bien qu'il s'agisse d'une des priorités du MIICEN pour 2018-2021.

Développement réglementaire de la loi n° 31-08

La loi n° 31-08 prévoit le développement réglementaire de diverses dispositions à travers des règlements gouvernementaux connus sous le nom de « *textes d'application* ». ³⁶ La tradition juridique marocaine permet de longs délais entre l'adoption des lois et leur développement réglementaire, ce qui peut, dans certains cas, avoir des effets négatifs sur les dispositions légales. De par sa nature intersectorielle, la protection des consommateurs est particulièrement vulnérable à de tels délais, étant donné que les autorités de protection des consommateurs dépendent d'autres ministères pour établir les modalités d'application. Dans le cas du Maroc, l'application de la loi n° 31-08 requiert l'intervention d'une douzaine de départements ministériels.

Malgré ces difficultés, la loi n° 31-08 a été appliquée à travers une série de 15 textes d'application : deux décrets et treize arrêtés. Ces derniers doivent leur existence principalement au MIICEN, mais également au Ministère de l'économie et des finances et au Ministère de l'intérieur. ³⁷ Beaucoup de réglementations s'appliquent aux fonctions techniques et judiciaires des inspecteurs, comme par exemple, les méthodes de calcul financier relatives aux formes spécifiques de transaction. Des exemples sont énoncés dans le Tableau 1.

Tableau 1. Articles de la loi n° 31-08 qui nécessitent de textes d'application

Article	Sujet	Texte d'application
3	Affichage des prix des biens et services. Affichage des prix des biens préemballés.	Titre II : Information du consommateur, selon le décret n°2.12.503 du 11 septembre 2013 qui implémente certaines dispositions de la loi n° 31-08.
4	Divulgateion obligatoire des factures, reçus (y compris des caisses) ou de tout autre document équivalent.	Titre II du décret n° 2.12.503 du 11 septembre 2013 (voir plus haut).
6	Le contenu et la forme de l'étiquetage des produits pour les secteurs du commerce et de l'industrie.	Titre III du décret n° 2.12.503 du 11 septembre 2013 (voir plus haut). MIICEN, arrêté n° 06-14 du 2 janvier 2014 relatif à la divulgation obligatoire de la forme et des modalités de l'étiquetage des produits.

³⁶ Articles 3, 4, 12 et 61.

³⁷ MIICEN, *La loi n° 31-08 Édifiant des mesures de protection du consommateur et ses textes d'application*. 2017.

12	Seuils de prix et dates de livraison.	Titre IV du décret n° 2.12.503 du 11 septembre 2013 (voir plus haut).
47	Démarchage	MIICEN, arrêté n° 3-14 du 2 janvier 2014 relatif au contenu de formulaires détachables destinés à faciliter le droit à la rétraction dans le cas de démarchages.
56	Taux de primes et prestations	MIICEN, arrêté n° 4-14 du 2 janvier 2014 relatif à la définition de valeurs maximales des échantillons et des biens de faible valeur offerts en prime ou en rabais.
63	Loteries	MIICEN, arrêté n° 05-14 du 2 janvier 2014 relatif au modèle standard pour les documents, la publicité et la réglementation des loteries.
72	Garanties volontaires et pièces détachées	MIICEN, arrêté n° 07-14 du 2 janvier 2014 relatif à un modèle standard pour les échanges écrits entre fournisseurs et consommateurs concernant les garanties volontaires et/ou les pièces détachées pour certains biens et services.
79 83 104 106 124 132	Endettement	<ul style="list-style-type: none"> – Conjointement par le MIICEN et le MEF, arrêté n° 4030-14 du 29 décembre 2014 décrivant les caractéristiques, y compris le contenu, du document correspondant aux amendements proposés par le prêteur dans le cas d'une rénovation d'un contrat de crédit ; – Conjointement par le MIICEN et le MEF, arrêté n° 4031-14 du 29 décembre 2014 décrivant les modèles standards des offres initiales de crédit à la consommation, y compris de formulaires détachables pour exercer le droit à la rétraction ; – Conjointement par le MIICEN et le MEF, arrêté n° 4032-14 du 29 décembre 2014 décrivant le taux d'intérêt maximal imposé sur les arriérés dus en cas de défaut ou les arriérés de la part du consommateur ; – Conjointement par le MIICEN et le MEF, arrêté n° 4033-14 du 29 décembre 2014 décrivant la méthode de calcul pour la valeur actuelle de l'emprunt pas encore venu à échéance ; – Conjointement par le MIICEN et le MEF, arrêté n° 4034-14 du 29 décembre 2014

		<p>décrivant le niveau maximal des frais de traitement que le prêteur peut retenir ou exiger en cas de prêt au logement non conclu ;</p> <ul style="list-style-type: none"> – Conjointement par le MIICEN et le MEF, arrêté n° 4035-14 du 29 décembre 2014 décrivant le montant des charges anticipées en fonction des intérêts perdus en cas de remboursement anticipé d'un crédit au logement par le consommateur.
154	Reconnaissance du statut d'utilité publique des associations de protection des consommateurs.	Décret n° 2-12-462 du 14 novembre 2012 relatif au modèle des statuts des associations de protection des consommateurs reconnues comme étant d'utilité publique.
157	Autorisation pour que les associations de protection des consommateurs non reconnues comme étant d'utilité publique puissent participer aux procédures judiciaires.	Un projet d'arrêt est en considération.
166	Mise en place d'inspecteurs pour constater les infractions commises.	MIICEN, arrêté n° 2-14 du 2 janvier 2014 relatif aux inspecteurs du MICCEN qui examinent et répriment les violations de la loi n° 31-08. Ministère de l'intérieur, arrêté n° 965-17 du 30 novembre 2017 relatif à la mise en place d'inspecteurs. Diverses initiatives conjointes de départements ministériels concernés.

(Source : DPCSMQ, MIICEN)

Du point de vue du MIICEN, la loi n° 31-08 n'a été que partiellement implémentée jusqu'à présent.³⁸ Les limitations principales identifiées par le MIICEN pour une application adéquate de la loi incluent :³⁹

- ✓ Absence de sanctions administratives ;
- ✓ besoin de la mise en place d'instruments simples pour l'indemnisation des dommages externe aux procédures judiciaires ;
- ✓ application plus restrictive de la loi avec l'accent mis, par exemple, sur certaines pratiques commerciales telle que la publicité trompeuse ;
- ✓ besoin de renforcer la protection des consommateurs en ce qui concerne les crédits ;

³⁸ MIICEN, *Stratégie pour la protection du consommateur*. 2017-22. 2017, op. cit.

³⁹ MIICEN, *Stratégie pour la protection du consommateur*. 2017-22. 2017, op. cit.

- ✓ besoin de renforcer la protection des populations vulnérables.

Ces limitations pourraient être traitées par des amendements futurs de la loi n° 31-08, avec les meilleures pratiques internationales conformes aux Principes directeurs des Nations Unies.

B. Autres législations pertinentes

La loi n° 31-08 ne traite pas directement d'autres domaines de protection des consommateurs tels que : les services financiers en général, la sécurité des produits,⁴⁰ la vie privée des consommateurs et la normalisation. Suite à la demande du MIICEN de mettre l'accent sur la loi n° 31-08 lors de l'exercice actuel, ces domaines ne sont pas directement à l'étude. Cependant, ils intègrent le cadre légal de la protection des consommateurs du Maroc et sont brièvement décrits ci-dessous.

Services financiers

Depuis l'implémentation de la nouvelle loi bancaire 103-12 en 2015, il existe un droit universel à avoir un compte en banque. Il existe aujourd'hui plus de vingt services bancaires gratuits.⁴¹ 60% de la population marocaine possède maintenant un compte bancaire. La loi prévoit des garanties de dépôts pour les banques d'une valeur allant jusqu'à 80 000 dirhams marocains (environ 8 800 dollars US) et exige l'indication des prix, la portabilité des comptes, des services de plaintes obligatoires au sein des banques, un registre d'incidents de paiements et des sanctions en cas de non-conformité avec la loi. Les banques doivent être agréées et les prêts informels sont interdits.⁴² Les taux d'intérêts des prêts sont réglementés en utilisant des intérêts plafonnés.

Protection des consommateurs contre les risques pour la santé et la sécurité

La loi n° 28-07 relative à la sécurité sanitaire des produits alimentaires suit la façon de procéder des conditions préalables à la production et au traitement des produits alimentaires en complément de l'information et de l'étiquetage des produits alimentaires. Il convient de noter que la loi inclut « *le principe de précaution* », aussi connu sous le nom « *d'approche préventive* ». Ce principe est reconnu dans l'article 5.7 de l'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires de l'Organisation mondiale du commerce. Il porte sur les situations où les connaissances scientifiques pourraient être insuffisantes pour se prononcer définitivement si

⁴⁰ Loi n° 28-07, relative à la sécurité sanitaire des produits alimentaires Bulletin Officiel n° 5822 du 18/3/2010. Décret n° 2-10-473 pour l'application de la loi n° 28-07. Bulletin Officiel n° 5984 du 6/10/2014. Loi n° 24-09 relative à la sécurité des produits et des services Bulletin Officiel n° 5984 du 6/10/2011. Décret n° 2-12-502 relatif à l'application de la loi n° 24-09 B.O. n° 6158, 6/6/2013.

⁴¹ Mission du MEF Décembre 2017. Loi n° 103-12 relative aux établissements de crédit et organismes assimilés. Bulletin Officiel 5-3-2015.

⁴² En 2017 par exemple, un accord (licence d'exploitation) a été délivré aux banques participatives (islamiques) en respectant le décret 2105.

un produit doit être bloqué, mais permet d'adopter une « approche préventive » entre-temps, pendant que le niveau de risque est clarifié.⁴³

La loi n° 24-09 relative à la sécurité des produits et des services n'invoque pas « *le principe de précaution* ». ⁴⁴ Il « *définit les obligations respectives des différents responsables de la mise à disposition sur le marché des produits et des services* ». Cette « *obligation générale de sécurité* » est imposé aux « *producteurs, importateurs et aux prestataires de services* ». La loi ne fait pas de distinction entre les fabricants et les distributeurs et prévoit punir l'un ou l'autre d'avoir exposé d'autres partis, y compris les consommateurs, à des risques dus au non-respect des règlements. La loi prévoit que les sanctions s'appliquent lorsque le risque a sciemment été pris ou lorsque les fournisseurs avaient la responsabilité de savoir. Cette obligation évite le problème, courant dans de nombreux pays, de devoir prouver la connaissance préalable des risques, ce qui est un exercice très difficile pour les autorités. La loi, qui vient s'ajouter aux obligations du droit civil général, ne s'étend pas à la « *stricte responsabilité* » des producteurs et des distributeurs, comme dans d'autres pays.⁴⁵

Protection de la vie privée des consommateurs

Le droit à la protection de la vie privée des consommateurs a été renforcé par la constitution marocaine, révisée en 2011, qui proclame dans l'article 24 que « *Toute personne a droit à la protection de sa vie privée* ». La loi applicable n° 09-08 relative à la *protection* des personnes physiques à l'égard des traitements des données à caractère personnel⁴⁶ dispose ce qui suit :

- Obligation du consentement exprès comme condition à la collecte de données ;
- information relative à l'utilisation des données ;
- le droit à l'accès aux données détenues tout comme à leurs sources et destinations ;
- le droit à la rectification sans frais en cas d'erreur dans un délai imparti ; le droit d'appel à la Commission nationale de contrôle de la protection des données à caractère personnel (CNDP) ;⁴⁷
- le droit d'exprimer son opposition à la collecte de données.

⁴³ Voir chapitre 9 du manuel de la CNUCED sur la protection des consommateurs (version avancée) 2016.

⁴⁴ L'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires s'applique aux produits alimentaires et non aux produits fabriqués, ni aux services.

⁴⁵ . La loi ne s'étend pas à la « *stricte responsabilité* » qui a été introduite dans le droit de l'UE par la directive relative à la sécurité générale des produits de 1985 (modifié en 1999), disponible sur : https://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/free-movement-sectors/liability-defective-products_fr Directive 85/374/CEE.

⁴⁶ Bulletin Officiel n° 5714 du 5/3/2009 loi n° 09-08 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

⁴⁷ La Commission nationale de contrôle de la protection des données à caractère personnel.

Les utilisateurs de données, des entreprises dans ce contexte, sont tenus d'assurer que les données soient collectées de façon équitable, légale et transparente. Ils doivent :

- se conformer à l'utilisation des données stipulée et qui doit être communiquée à la CNDP (y compris tout changement d'utilisation, interconnexion de fichiers de données ou demandes de transferts de données à l'étranger) ;
- respecter le principe de restriction d'utilisation (proportionnellement) ;
- assurer la qualité des données ;
- respecter les délais de conservation des données, liés à l'utilisation finale ;
- assurer la sécurité et la confidentialité des données.

Normalisation

Le développement d'une relation indépendante entre l'État et les institutions de normalisation est fondamental au développement de normes mondiales. La loi 12-06 relative à la normalisation, à la certification et à l'accréditation garantit l'autonomie de l'Institut marocain de normalisation (IMANOR) qui était autrefois sous l'autorité du MIICEN.⁴⁸ Le gouvernement a conservé certains pouvoirs d'orientation, mais l'article 22 démontre l'intention d'utiliser de tels pouvoirs comme conseillé par « *les partenaires économiques et sociaux* » et les comités techniques de l'institut. L'instance dirigeante sous l'égide du premier ministre est le Conseil supérieur de normalisation, de certification et d'accréditation (CSNCA) qui rassemble un large éventail d'acteurs, y compris des représentants des consommateurs, tous servant comme représentants de l'État.⁴⁹ *Le conseil d'administration* rassemble également un large éventail de partis intéressés selon les termes de l'article 23.

Le Maroc maintient un lien fort entre la normalisation et les réglementations. L'article 33 de la loi n° 12-06 envisage également la transition de normes volontaires vers des normes obligatoires si cela « *est jugé nécessaire par l'autorité gouvernementale compétente* ». Les articles 7 et 40 appellent à des décisions sur le statut juridique qui sera publié dans le Bulletin Officiel. Dès qu'une norme devient une obligation légale, l'article 34 envisage des contrôles sur la conformité des produits qui seront conduits selon la procédure habituelle. En pratique, la plupart des normes restent volontaires. Cependant, parmi les 14 400 normes adoptées, seules 280 étaient obligatoires.

État de la législation substantive

Le Maroc jouit d'un cadre législatif solide de la protection des consommateurs. La loi n° 31-08 relative à la protection des consommateurs contient les éléments fondamentaux d'une loi de

⁴⁸ La loi n° 12-06 relative à la normalisation, à la certification et à l'accréditation. Bulletin Officiel n° 5822 du 18/3/2010

⁴⁹ Conseil supérieur de normalisation, de certification et d'accréditation.

protection des consommateurs moderne : des objectifs et un champ d'application, les droits des consommateurs, les obligations des commerces, la réglementation des pratiques commerciales concrètes, la réglementation des associations des consommateurs et des sanctions. Elle décrit en détail les crédits à la consommation et les crédits au logement.

Le cadre législatif marocain de la protection des consommateurs est complété par d'autres lois et règlements sectoriels. Dans certains domaines, tel que la protection des données, le Maroc est conforme aux meilleures pratiques internationales en termes législatifs. En termes de résultats, cela semble être également vrai pour l'évolution des services publics dans l'infrastructure, bien que cela tienne en partie du droit contractuel autant que du droit législatif, et n'est donc pas abordé ici. Le mélange flexible du droit législatif, du droit contractuel, des normes de bonnes pratiques tant volontaires comme obligatoires et la participation des acteurs semble être en mesure de bien servir les consommateurs.

IV. Cadre institutionnel

A. Les institutions publiques

Gouvernement

Le Ministère de l'industrie, de l'investissement, du commerce et de l'économie numérique (MIICEN) est responsable de la conception et de la mise en œuvre de politiques gouvernementales dans les domaines de l'industrie, du commerce et des nouvelles technologies, à l'exception de celles qui sont assignées à d'autres départements ministériels par des lois ou des règlements en vigueur.⁵⁰ La responsabilité du ministère va bien au-delà de la protection des consommateurs, bien qu'ils aient de l'influence à ce sujet, en particulier lorsqu'il s'agit de : stratégies pour de nouvelles technologies et le développement industriel, relations avec les institutions nationales et internationales concernées, la promotion et le développement de l'innovation, la formation, propositions de réglementations de l'industrie, commerce et de nouvelles technologies et de la promotion de la qualité et de la sécurité, pour ne nommer que ce qui est listé par le MIICEN. La mention la plus explicite sur la protection des consommateurs est : « Assurer le contrôle dans le domaine de la métrologie, de l'accréditation, de la qualité, de la sécurité en entreprise, de la surveillance du marché et de la protection du consommateur ».⁵¹

Les autres ministères qui ont un rôle dans la protection des consommateurs sont : Le Ministère de l'énergie, des mines, de l'eau et de l'environnement, le Ministère de l'intérieur, le Ministère de l'économie et des finances, le Ministère de l'habitat, de l'urbanisme et de la politique de la ville, le Ministère de l'agriculture et de la pêche maritime, le Ministère de l'équipement et du transport, le Ministère du tourisme, le Ministère de l'artisanat, le Ministère de la santé, le Ministère des affaires générales et de la gouvernance et le Ministère de la justice.⁵² Comme

⁵⁰ <http://www.mcinet.gov.ma/en/content/missions>

⁵¹ Voir : <http://www.mcinet.gov.ma/fr/content/missions-du-ministère>

⁵² Voir : <http://www.khidmat-almostahlik.ma/portal/fr/acteurs/administration-etablissement-publique>

abordé plus en-dessous, la DPC, au sein du MIICEN, investit beaucoup d'efforts pour établir des dispositions de coopération bilatérale avec les autres ministères concernés.

Autorité de protection des consommateurs

Au sein du MIICEN, la Direction de la protection du consommateur, de la surveillance du marché et de la qualité (DPCSMQ), abrite la Division de la protection du consommateur (DPC) qui est l'autorité marocaine de la protection des consommateurs.

La DPC est chargée de renforcer le cadre légal, superviser l'application de la loi de protection des consommateurs sur le marché, communiquer avec les consommateurs et les sensibiliser de leurs droits sur le marché avec d'autres acteurs concernés, en particulier, les associations de protection des consommateurs et les entreprises, et finalement développer un mouvement consommateur. La DPC ne consiste que d'environ 10 fonctionnaires. Le MIICEN dispose de plus de 70 inspecteurs qualifiés et certifiés sur le terrain. Le Ministère de l'intérieur forme actuellement 400 inspecteurs avec l'aide du MIICEN et ces derniers devraient être opérationnels sur tout le territoire marocain d'ici mai 2018.

Le rapport d'activité de la DPC de janvier 2017 à mars 2018 détaille les activités institutionnelles les plus importantes, dont :⁵³

1. Renforcement du cadre règlementaire de la loi n° 31-08

- La publication de l'arrêté relatif à la nomination des inspecteurs du Ministère de l'intérieur qui vérifient les violations de la loi n° 31-08 (Bulletin Officiel du 30 novembre 2017) ;
- la finalisation d'une publication à venir dans le Bulletin Officiel de l'arrêté conjoint avec le Ministère de la justice qui décrit les conditions de dépôt et d'examen des demandes d'autorisation spéciales pour que les associations de protection des consommateurs puissent représenter les intérêts des consommateurs au tribunal ;
- l'ébauche de sept arrêtés conjoints avec les départements ministériels concernés (artisanat, tourisme, énergie et mines, habitation, etc.) relatifs à la formation et à la nomination de leurs inspecteurs ;
- l'ébauche de sept arrêtés conjoints avec le Ministre de l'énergie et des mines, des affaires générales, de l'artisanat, de l'habitation et du transport pour la règlementation d'aspects spécifiques à certains secteurs (affichage des prix et étiquetage).

2. Application de la loi n° 31-08 :

Les enquêteurs du MIICEN qui ont été formés et qui ont officiellement prêté serment ont commencé les inspections sur le terrain en 2016. Ces opérations étaient axées sur la sensibilisation des entreprises relativement à leurs obligations légales. En outre, un programme-cadre pluriannuel de l'application 2017-2019 a été développé, y compris plusieurs

⁵³ Rapport du MIICEN relatif aux activités de la DPC de janvier 2017 à mars 2018. 2018.

plans d'application pour différents types de produits basés sur les périodes de pointe de consommation, tels que : Les soldes de janvier ou les ventes autour des festivités religieuses. De même, de la documentation a été produite et une procédure a été établie pour faciliter l'exercice des fonctions des inspecteurs et pour détailler les étapes à suivre lors des inspections.

Pour prendre deux exemples de programmes d'inspection sectorielle, la DPC en a entrepris un pour les produits textiles et un autre pour la publicité des électroménagers. Le bilan des opérations de contrôle entreprises jusqu'au 31 décembre 2017 est comme suit :

- 836 établissements contrôlés, principalement dans les supermarchés, magasins de détail et spécialisés ;
- 11 636 aspects contrôlés ; (étiquetage, affichage, factures...) ;
- 2 429 cas de non-conformité trouvés, principalement par rapport aux prix affichés, à l'étiquetage et aux factures ;
- 105 avertissements à se conformer envoyés aux contrevenants ;
- 10 minutes d'opérations ont été produites.

L'inspection du commerce électronique au sein de la DPC a été entreprise par 120 opérations de surveillance, y compris 20 sites web qui ont été inspectés en 2016 et ont reçu des avertissements. Ces opérations ont amené à envoyer plus de 100 lettres d'avertissement aux entreprises concernées dans le but d'encourager la conformité avec la loi.

3. Soutien au mouvement national des consommateurs

En 2017, le MIICEN a signé de nouveaux accords de financement avec trois fédérations d'associations de protection des consommateurs, à savoir :

- La Fédération marocaine des droits des consommateurs (FMDC) ;
- la Fédération nationale des associations de consommateurs (FNAC) ;
- la Fédération du sud des associations de protection du consommateur (FSAC).

Dans le but de professionnaliser les guichets consommateurs ou postes de conseil aux clients, gérés par les associations de protection des consommateurs, la DPC a fourni du support technique. Ceci a mené à l'ébauche d'un manuel de normes d'opérations pour les guichets consommateurs.

4. Information, sensibilisation et formation

La DPC a entrepris plusieurs activités d'information, de sensibilisation et de formation, en particulier :

- *Portail du consommateur* : **www.khidmat-almostahlik.ma** est une plateforme en ligne disponible en arabe et en français. Il a pour but de sensibiliser les citoyens de leurs droits. Un large éventail d'information est disponible, y compris les règlements, des

feuillets d'information, des guides et les coordonnées des associations de protection des consommateurs.

Le portail fournit aux consommateurs des informations relatives à leurs droits légaux et sert de point d'entrée à plusieurs institutions et organisations concernées par la protection des consommateurs. Le portail a reçu 41 770 visites en 2017, soit une augmentation de 14% d'une année à l'autre.

Le portail permet aussi aux consommateurs de déposer une réclamation en ligne sur des produits ou services non-satisfaisants ou des pratiques commerciales abusives. Le requérant est informé de la déposition de la réclamation et un numéro est assigné pour permettre le suivi. La réclamation est dirigée à l'institution compétente pour son traitement en fonction de la nature de la réclamation, qu'elle soit réglementaire (non-respect des exigences légales) ou privée (différends entre consommateurs et entreprises). Les réclamations réglementaires sont dirigées vers les administrations publiques, alors que les réclamations privées sont dirigées vers les associations de protection des consommateurs.

En 2017, le portail a reçu 791 réclamations éligibles, ce qui représente une augmentation de 64% par rapport à 2016. Les secteurs les plus touchés étaient les télécommunications (29%) et le marché de détail (22%), suivis de l'agriculture et de la pêche et des services financiers.

Pour ce qui concerne les secteurs des télécommunications, les principales raisons de réclamations incluaient la qualité du service, des problèmes tels que la vitesse internet plus faible que celle dans le contrat, des délais dans l'activation de la connexion internet et la publicité trompeuse (principalement des réclamations contre « l'accès à Internet illimité »). D'autres concernaient les champs électromagnétiques émis par les stations de télécommunication.

Pour ce qui concerne le type de réclamation, 27% étaient relatives à la non-conformité avec les garanties légales et volontaires/conventionnelles, aux produits défectueux et au service après-vente, et 24% étaient relatives à un manque d'information sur le prix, l'étiquetage ou des retards de livraison injustifiés.

- *Journées nationales du consommateur* : La DPC a organisé plusieurs réunions annuelles rassemblant tous les acteurs concernés en vue de promouvoir la culture de protection des consommateurs au Maroc. Ces réunions sont organisées en étroite collaboration avec les partenaires concernés, en particulier les associations de protection des consommateurs et les départements ministériels concernés par l'application de la loi n° 31-08 relative aux mesures de protection des consommateurs

Les journées nationales du consommateur sont une opportunité de communiquer les nombreux progrès qui se réalisent dans ce domaine et le rôle que tous les acteurs doivent jouer dans l'application des réglementations en vigueur.

- En 2017, l'événement a été organisé sous la présidence du secrétaire général du Ministère de l'industrie, de l'investissement, du commerce et de l'économie numérique, du 13 au 17 mars 2017, sous le thème « Quel rôle pour les associations de protection du consommateur pour promouvoir la culture du consumérisme ». Cette édition a mis en évidence le rôle des associations de protection des consommateurs à sensibiliser, informer, diriger et défendre les intérêts du consommateur et à promouvoir un mouvement national consommateur. Dans ce contexte, 30 événements locaux ont été organisés dans 28 villes du pays rassemblant au total plus de 3 224 participants et comprenant près de 145 conférenciers.
- La journée nationale de 2018 ayant pour thème « Quelle stratégie nationale pour renforcer la protection du consommateur marocain ? » a eu lieu du 13 au 16 mars 2018, sous la présidence du secrétaire général du Ministère de l'industrie, de l'investissement, du commerce et de l'économie numérique (MIICEN) qui a souligné l'engagement sans faille du Ministère et de ses partenaire dans la protection des consommateurs : « Il s'agit d'un projet prioritaire qui place les citoyens au cœur de l'action et pour lesquels le gouvernement a lancé une série de mesures concrètes. »
- *Formation* : La DPC a entrepris un effort majeur dans la formation des acteurs touchés par la loi n° 31-08, en vue de renforcer leurs capacités techniques et administratives, en particulier pour les départements ministériels, les autorités réglementaires, les juges, les associations des consommateurs et les entreprises. Plus de 600 fonctionnaires et membres du personnel des associations de protection des consommateurs ont été formés.

Dans ce contexte, la DPC a développé des documents de formation et d'instruction « Mémoire opérationnel pour les inspecteurs » pour mieux équiper ses inspections. Le volume 1 décrit les pouvoirs des inspecteurs et les modalités des avertissements et des notifications d'infractions. D'autres documents récents couvrent un éventail de mesures possibles, y compris celles applicables par les « administrations territoriales » (voir dessous), la police administrative et le parquet (le service des poursuites publiques). Le volume 2 clarifie les dispositions de la loi n° 31-08 pour ce qui concerne l'obligation des fournisseurs à fournir les informations aux consommateurs et traite

des publicités trompeuses ou mensongères et des pratiques commerciales frauduleuses.⁵⁴

Les marchés locaux sont aussi inspectés par les autorités provinciales (29) et régionales (12). L'expansion des activités de la DPC dans les régions nécessiterait des ressources adéquates pour la formation et le reclassement du personnel en conformité avec les Principes directeurs 15. Les différents ministères contribuent également au renforcement de l'application de la protection des consommateurs, où leurs fonctions se chevauchent, et encore une fois nécessitent la formation des agents concernés. Les gouvernorats locaux et les préfectures ont aussi des pouvoirs dans ce domaine, notamment celui de vérifier les prix réglementés des produits de base. Les régions ont leurs propres divisions économiques qui comparent les prix des biens et services de base tels que le gaz butane, le sucre, la farine, le transport, l'eau et l'électricité.

Le Ministère de l'intérieur organise mensuellement des comités interministériels afin d'examiner des rapports sur certains secteurs, quant aux rapports des prix, ils sont examinés par un comité sous le Ministère de la gouvernance, ce qui implique 11 ministères au total. La DPC informe graduellement chaque ministère des dispositions, en particulier celles de la loi n° 31-08, et sur la protection des consommateurs en général.

Commerce électronique

Le commerce électronique est supervisé par le Centre de surveillance du commerce électronique, une nouvelle unité qui opère depuis janvier 2017. Par le passé, les administrations publiques avaient du mal à exercer leurs pouvoirs en vertu de la loi n° 31-08 relativement aux sites internet.⁵⁵ Le MIICEN a soulevé la question si le cadre institutionnel actuel permet un suivi adéquat des plateformes. Des problèmes sont survenus avec des sites anonymes et des publicités en ligne et dans de tels cas l'identification des entreprises concernées est problématique.

Une caractéristique du commerce électronique au Maroc, particulièrement avantageuse pour le consommateur, est la pratique courante du paiement à la livraison. Par conséquent, moins de 5% des achats sur internet ont été payés en ligne. Cela représente une « période de grâce » pour le Maroc pendant laquelle il est possible d'améliorer la protection des consommateurs alors que les ventes sur internet ne représentent toujours qu'une minorité des achats.

La DPC a également été active dans le commerce électronique en publiant une brochure qui explique le droit à la rétraction contenu dans la loi n° 31-08, clarifiant également qu'elle ne s'applique pas aux transactions convenues dans les magasins. Pour les ventes à distance, la date

⁵⁴ MIICEN. Mémoire opérationnel pour les inspecteurs (volume 2) : relatif à l'application de certaines dispositions de la loi n° 31-08 et du décret n° 2-12 503 du 11 septembre 2013. Programme de jumelage MA/34 « Protéger le consommateur Marocain » Mai 2017

⁵⁵ MIICEN, *Stratégie pour la protection du consommateur*. 2017-22. Op. cit.

limite de rétraction est de sept jours après la livraison des biens ou bien de sept jours après commande dans le cas des ventes au porte-à-porte. Le remboursement doit s'effectuer 15 jours après la rétraction dans les deux cas.⁵⁶ Le droit est aussi déclenché par la non fourniture des informations requises par le fournisseur, y compris l'identité du fournisseur.

Un tel droit est potentiellement une protection puissante des consommateurs et le préambule de la loi n° 31-08 l'élève à un des droits fondamentaux. Cela a peut-être conduit à la fausse opinion communément répandue et notée par le DPCSMQ que ce droit s'applique de manière générale. Comme c'est le cas pour d'autres droits, cela fonctionne mieux lorsque cela n'est pas invoqué, car les vendeurs savent qu'un achat peut être révoqué et ne vendent pas de biens ou contrats douteux. Cependant, si le droit ne devait s'appliquer qu'à une partie du marché, d'autres consommateurs (toujours la grande majorité) pourraient attirer des commerçants frauduleux.

Sécurité alimentaire nationale

L'Office national de sécurité sanitaire des produits alimentaires (ONSSA) a commencé ses opérations en 2010, en tant qu'une agence indépendante du gouvernement. L'office est responsable d'un large éventail de mesures de sécurité alimentaire, y compris l'inspection d'abattoirs et est habilité à saisir des produits non-conformes et les détruire si nécessaire, tout comme imposer des amendes. Les inspecteurs qui travaillent depuis les bureaux du gouverneur régional peuvent fermer des locaux. Les inspecteurs qui rapportent aux gouvernorats sont indépendants et leurs pouvoirs sont instaurés au sein de l'ONSSA.

L'office mène périodiquement des campagnes pour avertir les consommateurs des risques, particulièrement pendant les fêtes nationales, et ils ont même en place une ligne bleue téléphonique d'alerte.

Concurrence et réglementation

Le Maroc a évolué vers une libéralisation des prix, bien que les contrôles des prix continuent en place pour certains secteurs. Parfois, la réglementation et la concurrence s'accordent ensemble avec l'Agence nationale de réglementation des télécommunications (ANRT). Le secteur a été libéralisé depuis 2001, avec trois opérateurs et virtuellement une couverture totale. La réglementation des prix continue, alors que l'ANRT veille à la concurrence. L'agence a volontairement assumé le rôle de médiateur entre le fournisseur et le consommateur et parvient à des accords sur les contrats types avec les associations de protection des consommateurs, comme par exemple, la résolution de contrats à long terme sans pénalité.

L'ancienne loi n° 99-06 relative à la concurrence et la libéralisation des prix octroyait un pouvoir horizontal au Ministère de l'intérieur sur le contrôle des prix. Ce pouvoir est toujours valable en vertu de la loi n° 31-08 sur l'affichage des prix.

⁵⁶ DQSMCP *Acheter sur internet en toute confiance*, 2017.

La loi n° 104-12 de 2012 relative à la liberté des prix et de la concurrence prévoit le contrôle des pratiques commerciales par le Ministère de l'intérieur.⁵⁷ La loi n° 31-08 prévoit également cette situation, bien qu'elle ne désigne pas clairement une autorité. Au niveau régional, les gouvernorats locaux dirigent la coordination des commissions, bien qu'au niveau national la DPCSMQ et la Direction de la coordination des affaires économiques dirigent les efforts de coordination. Cependant, il serait peut-être opportun de déterminer clairement une autorité de protection des consommateurs pour prendre les devants dans l'application de la loi n° 31-08.

⁵⁷ Loi n° 104-12 relative à la liberté des prix et de la concurrence. Décret n° 1-14-116 du 30 juin 2014.

Protection des données à caractère personnel

La Commission nationale de contrôle de la protection des données à caractère personnel est une autorité autonome chargée d'assurer que l'utilisation des données personnelles ne porte préjudice à la vie privée. La CNDP a l'autorité sur les institutions privées et publiques et leur conformité avec la loi applicable n° 09-08 : *relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel*. La commission peut intenter une action judiciaire et appliquer des sanctions financières et pénales⁵⁸

La commission a été établie en 2010 suite à l'adoption de la loi n° 09-08 et est composée de sept membres nommés par le roi. Ses fonctions sont :

- Traiter des réclamations individuelles qui concernent dans 64% des cas le démarchage commercial et dans 20% des cas le commerce électronique.
- Traiter des demandes d'autorisation par les utilisateurs des données ; la CNDP est habilitée à retirer des permis à collecter et conserver des données, agissant ainsi comme le concédant des licences à traiter.
- Maintenir le registre public ; tous les utilisateurs de données doivent notifier la CNDP. Cela implique des décisions règlementaires relatives aux options, par exemple concernant l'utilisation du « *opt-in/opt-out* », pour lequel la CNDP a favorisé « *l'opt-in* » au sein de sa juridiction, appliquant des sanctions dans les cas de non-conformité.
- Répondre aux demandes de conseil du gouvernement et du parlement.

Dans son rapport le plus récent, le président de la CNDP a déclaré : « *L'indépendance de l'institution doit être préservée à tout prix, car elle est absolument nécessaire pour rendre la Commission nationale plus crédible auprès des responsables de traitement, mais aussi auprès des personnes concernées. Il ne faut jamais oublier que la protection de la vie privée et des données à caractère personnel est d'abord et avant tout un droit fondamental de l'homme.* »⁵⁹

La CNDP a mentionné ce qui est décrit plus haut, à travers une procédure « *d'adéquation* » appliquée conformément au « *statut avancé* » du Maroc dans le contexte de convergence avec le droit de l'Union Européenne.⁶⁰ Le même processus est en cours pour ce qui concerne la Convention 108 du Conseil de l'Europe.⁶¹ Les principes élaborés par le Règlement général sur la protection des données (RGPD) de l'Union Européenne adopté récemment ont déjà été

⁵⁸ La Commission nationale de contrôle de la protection des données à caractère personnel. *Guide @CNDP*.

⁵⁹ CNDP *Rapport d'activité*. 2010-13.

⁶⁰ CNDP *Rapport d'activité* 2010-2013.

⁶¹ *Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel*. 1981, révisé en 2001.

incorporés dans la loi marocaine.⁶² Les mêmes principes ont également été discutés avec la CNUCED.⁶³

Alors que la plupart des données concernées sont collectées par les entreprises (22% pour des centres d'appels, 20% pour les banques et compagnies d'assurance), elles sont importantes dans le secteur public qui collecte 22% des données et est ainsi tenu par la loi n° 09-08, reflétant ainsi la tendance globale à appliquer les lois de protection des consommateurs aux entreprises publiques, en conformité avec le Principe directeur 2 des Nations Unies.⁶⁴

Normalisation

Le Maroc est très actif dans le domaine de l'élaboration de normes, élément qui est jugé comme essentiel à l'augmentation de la compétitivité tout en renforçant la protection des consommateurs.⁶⁵ L'Institut marocain de normalisation (IMANOR) travaille au-delà de l'échelle nationale, représentant le Maroc comme membre actif à l'ISO depuis 1963 tout comme auprès d'autres organismes concernés tel que l'Institut de normalisation et de métrologie pour les pays islamiques.

Les fonctions de l'IMANOR incluent le développement des normes marocaines et l'information et la formation relative aux procédures de certification d'un produit pour sa conformité aux normes nationales et internationales (par exemple pour le label *halal*) ou quant aux bonnes pratiques dans la production ou la distribution, tel que la sécurité alimentaire, ou les pratiques environnementales.⁶⁶ Le travail récent a inclus des questions aussi variées que les caractéristiques du miel, le label énergétique, l'étiquetage des produits « artisanaux » qui traite du problème des faux produits « artisanaux » sur les marchés touristiques.

L'IMANOR est un organisme public sous la supervision du MIICEN qui assume la fonction de secrétaire et agit comme un *rapporteur* au Conseil supérieur de normalisation, de certification et d'accréditation (CSNCA) qui est présidé par le premier ministre. Le CSNCA inclut des représentants des partenaires économiques tels que les chambres de commerce sectorielles, les syndicats, les CPA et les représentants d'organismes effectuant des recherches sur la normalisation.

⁶² Règlementation 2016/679 du 27/4/16 relative à la protection et à la libre circulation des données. Le RGPD doit être implémenté par les États membres de l'UE d'ici mai 2018.

⁶³ CNUCED *Manuel sur la protection des consommateurs* copie avancée de 2016 : chapitre 13 « Confidentialité et protection des données ». Voir aussi : CNUCED *Étude sur la protection des données et les flux internationaux des données (2016)*.

⁶⁴ CNDP *Rapport d'activité 2010-2013*.

⁶⁵ IMANOR, *Tous ensemble pour un Maroc Compétitif*.

⁶⁶ IMANOR *Formation : votre partenaire pour acquérir des compétences vous aidant dans votre démarche de progrès*. (Formation : votre partenaire pour acquérir des compétences vous aidant dans votre démarche de progrès).

L'expérience du CSNCA peut servir de base pour explorer le développement de mécanismes de consultation sur les questions relatives à la protection des consommateurs, qui pourraient être dirigés par la DPC. Le conseil peut faire appel à des experts (y compris des départements ministériels) et leur demander de donner leurs avis et des conseils.⁶⁷ Les associations de protection des consommateurs reconnaissent le rôle positif de la normalisation en tant que contribution à la protection des consommateurs, bien qu'en pratique leur participation puisse être limitée par la disponibilité de personnel compétent.⁶⁸

Tourisme

Le tourisme est le deuxième plus grand secteur économique au Maroc. L'Office national marocain du tourisme traite (et supervise) les organisateurs de voyages et contribue au développement de services associés tels que le transport aérien, les guides touristiques et même les produits artisanaux. Les outils pour les décideurs sont tant règlementaires que volontaires. Parmi ce dernier figurent des références internationales telles que ceux de l'Organisation mondiale du tourisme. La législation adoptée en 2003 (loi n° 61-00 relative au statut des établissements touristiques)⁶⁹ décrit les contrôles et les sanctions et un nouveau projet de loi est en préparation. L'office peut agir comme médiateur, mais n'a pas de pouvoir d'injonction.

Les comités techniques développent des guides des bonnes pratiques, par exemple pour les agences de tourisme et les guides. Il existe également un fond de compensation pour les touristes lorsque les compagnies font faillite. La loi marocaine s'applique aux agences marocaines pour ce qui concerne les opérations à l'étranger, comme par exemple lorsqu'ils se sont occupés en 2017 de 17 000 pèlerins allant du Maroc à la Mecque et qui étaient des clients d'agences touristiques. Des sanctions (y compris le retrait d'une licence) peuvent être appliquées aux agences. Elles sont soumises au verdict des comités techniques concernés qui sont composés de représentants du Ministère du transport, du Ministère du tourisme, du Ministère de l'intérieur et des agences.

Services financiers

La Banque du Maroc s'est efforcée à construire une passerelle pour nouer avec les départements gouvernementaux concernés par la protection des consommateurs tels que la DPC et le Conseil de la concurrence. Les associations des consommateurs ont réussi à développer des contrats types avec les banques en intégrant les bonnes pratiques internationales tels que les Principes directeurs et les principes de haut niveau du G20.⁷⁰ Les

⁶⁷ IMANOR, loi n° 12-06 relative à la normalisation, à la certification et à l'accréditation, avril 2013

⁶⁸ « *Commission Droits et Exigences des Consommateurs* » Rapport sur les droits et besoins des consommateurs FNAC/UMAC (Fédération nationale des associations du consommateur / Union marocaine des associations du consommateur) (Octobre 2017)

⁶⁹ Bulletin Officiel 5030 du 15 août 2002.

⁷⁰ Principe directeur 66 des Nations Unies pour la protection des consommateurs et G20 *Principes de haut niveau sur la protection financière des consommateurs*, OCDE 2011.

contrats types sont publiés dans le bulletin officiel et la Banque du Maroc modifie des clauses particulières.

Deux stratégies progressent en vertu d'un consensus fondé sur le droit. L'une est l'éducation des consommateurs sur les services financiers. L'éducation des consommateurs est vue comme une priorité, comme c'est le cas dans de nombreuses juridictions à travers le monde. Des comités interministériels existent sur l'éducation des consommateurs et impliquent la Fondation Marocaine pour l'éducation financière. Les activités sont coordonnées par le Ministère des finances et de l'éducation, la Banque du Maroc, les associations professionnelles, la bourse et les banques elles-mêmes.

Une autre priorité est une résolution alternative des différends qui est en cours de développement dans ce secteur. Il existe un centre de médiation pour les services financiers, organisé par la Banque du Maroc et les associations bancaires, recevant actuellement 500 cas par an. Le consommateur a le droit d'aller directement à la Banque du Maroc en cas de différend, par exemple pour ce qui concerne le remboursement anticipé d'un prêt. Les décisions des services de médiation imposent des obligations aux banques. Les recommandations du service ont contribué au développement de bonnes pratiques, comme par exemple une procédure pour le transfert des comptes bancaires sans frais.

Parmi les réclamations présentées dans ce domaine, beaucoup sont liées aux procédures relatives au remboursement anticipé de prêts, lorsque des consommateurs désirent rembourser leurs dettes impayées. Le réajustement annuel des intérêts variables n'est pas toujours effectué comme il devrait l'être, les comptes « orphelins » sont souvent problématiques pour les banques et les assurances et il existe un manque de définition du surendettement.

Le ministère public et le domaine judiciaire

Le « parquet » est l'office du ministère public qui traite des affaires pénales et qui opère sous la supervision du Ministère de la justice avec un statut autonome et son propre budget.

Les magistrats du pouvoir judiciaire ont émis un éventail de jugements basés sur la loi n° 31-08 qui la renforce en tant qu'un instrument de la protection des consommateurs. Cela s'est avéré être le cas particulièrement dans le domaine des crédits à la consommation. Voici des interprétations importantes en faveur des consommateurs :

- Art 9 : L'interprétation que la loi n° 31-08 favoriserait le consommateur ;
- Art 34 : la charge de la preuve au fournisseur ;
- Art 202 : la délimitation de la compétence d'un tribunal en fonction du lieu de résidence du consommateur ;

- Art 59 : l'exploitation de l'état d'ignorance ou de la faiblesse d'un consommateur en tant qu'un crime conduisant à la nullité d'un contrat ;
- La primauté de la protection des consommateurs sur le droit commercial pour ce qui concerne les prêts bancaires.

Cela démontre l'important potentiel de la présente loi n° 31-08, même sans plus d'amendements. Cela soulève également des questions sur son application limitée compte tenu du manque de *textes d'application* relatifs, puisque certains n'ont pas été complétés et relativement aux incapacités avérées de la part des tribunaux à appliquer la loi.

État du cadre institutionnel

Le cadre institutionnel pour la protection des consommateurs au Maroc est exhaustif et complexe. Puisque la protection des consommateurs est de nature horizontale, les responsabilités de la protection des consommateurs sont partagées par différentes autorités publiques, comme c'est le cas dans de nombreux pays. L'approche interministérielle est donc essentielle, renforcée par la formation et l'information à tous les ministères concernés. L'approche pédagogique adoptée par la DPC est largement approuvée par les autres ministères et cela réduit le risque de conflit de compétences.

La multitude d'autorités responsables peut poser des défis pour la cohérence de la formulation et l'implémentation de politiques, il est donc important d'assurer la coordination. Pour consolider son rôle de premier plan dans les questions de la protection des consommateurs, la DPC pourrait avoir besoin de non seulement recevoir expressément des pouvoirs légaux, mais également de renforcer son profil public.

B. Autres acteurs

Commerce

La notion d'éthique commerciale existe depuis longtemps au Maroc. La version moderne et globale de cette tradition réside dans les codes de bonne conduite et dans les mécanismes de résolution des différends. Avec la diminution de l'utilisation des *mohassibs*, il existe un risque que les consommateurs dans les secteurs plus traditionnels se retrouvent plus exposés. Malgré les efforts considérables des autorités de protection des consommateurs, il y aura toujours une limite à ce que les institutions publiques peuvent faire sans le renforcement à venir des contraintes éthiques auto-imposées par le commerce.

Chambres du commerce

Il existe douze chambres régionales sous la supervision du MIICEN. Le champ d'action des chambres est variable. Il existe des comités pour l'agriculture, l'artisanat, le commerce, l'industrie et les services. Les chambres participent à la « Semaine nationale de la qualité » organisée par la DPCSMQ et à des événements d'associations de protection des consommateurs, dévoués par exemple, à informer sur la loi n° 31-08. La Fédération des chambres du commerce (CDC) prend part à des conseils consultatifs comme ceux sur la

concurrence, les exportations et la responsabilité sociale. Les chambres offrent également des services de médiation/arbitrage entre professionnels.

La Fédération des CDC a déclaré le besoin de formation sur les questions de la protection des consommateurs, particulièrement au niveau régional, et de développer des liens avec les associations de protection des consommateurs et le soutien financier pour permettre la réalisation de ces activités. Ils comptent prendre part au Conseil consultatif supérieur de la consommation *comme* envisagé dans l'article 204 de la loi n° 31-08.⁷¹

Une fois établi, ce conseil aura le potentiel de devenir un forum pour le développement de codes d'autoréglementation. Il existe déjà des dialogues, comme souligné plus au-dessus, par exemple dans le domaine de la normalisation, mais le développement d'un code ira plus loin que la notion parfois vague de consultation et ira vers un produit distinct.

Depuis que la Fédération des CDC a limité l'autorité sur certaines chambres, la présence de la DPC pourrait renforcer le statut de quelconques négociations, comme il est souvent le cas dans d'autres juridictions où le développement de codes d'autoréglementation (ou coréglementation) se passent souvent avec la présence de fonctionnaires des ministères concernés, ce qui pourrait réserver le droit de « se replier » sur des mesures réglementaires si les négociations sur des codes échouent ou si les codes sont trop faibles.

Associations de protection des consommateurs

Il existe entre 90 et 100 associations de protection des consommateurs actuellement actives au niveau local, dont 38 qui opèrent des guichets consommateurs comme points de conseil. Il existe trois fédérations reconnues par le MIICEN à travers une convention de soutien financier s'élevant à 10 millions de dirhams marocains (environ 1 million d'euros) depuis 2016, dont 40% ont été dépensés au moment de rédiger ces lignes.

Les rôles des associations de protection des consommateurs sont résumés comme suit par le rapport de la Commission sur les droits des consommateurs et les besoins formulés par les associations de protection des consommateurs :⁷²

- Informer les consommateurs à travers le travail des points de conseil aux consommateurs (*guichets* tel que déjà mentionné) ; écouter les consommateurs à travers les *guichets*, constater et représenter la voix des consommateurs ;
- participer aux débats publics, y compris à la radio, à la télévision et dans les articles de journaux ;
- aider à former les citoyens à devenir plus exigeants sur la qualité ;

⁷¹ Comme l'a souligné le MIICEN, *Stratégie pour la protection du consommateur. 2017-22*. Op. cit.

⁷² *Commission droits et exigences des consommateurs*, (Rapport sur les droits et besoins des consommateurs) FNAC/UMAC (Fédération nationale des associations du consommateur / Union marocaine des associations du consommateur). Octobre 2017.

- renseigner les consommateurs avec des avis qualités adéquats comme les normes et les labels ;
- identifier et dénoncer si nécessaire les failles de la protection des consommateurs ;
- réaliser des enquêtes et des études comparatives ;
- promouvoir les cadres règlementaires qui améliorent la qualité des produits en fonction des besoins des consommateurs.

Le décret traitant de la classification des associations de protection des consommateurs comme étant d'utilité publique est listé dans le Tableau 1 plus au-dessus.⁷³ L'article 5 du décret qui définit les limites des activités des associations de protection des consommateurs aux fins d'une reconnaissance officielle est strict. Cela est justifié par le fait qu'une telle reconnaissance implique la mise à disposition des fonds publics pour soutenir le travail des associations de protection des consommateurs à compléter celui des services publics.

Cependant, il n'existe aucune mention explicite du rôle potentiel des associations de protection des consommateurs dans le développement de politiques publiques. Ce rôle est reconnu par l'évocation de la volonté de les intégrer au sein du Conseil consultatif supérieur de la consommation dans la loi n° 31-08, ce qui n'est pas encore le cas. Bien que l'article 6 du décret concerné réfère à la représentation des consommateurs, il n'y a pas beaucoup plus de détails.

En principe, depuis 2015, les associations de protection des consommateurs ont le droit d'intervenir dans les différends de consommation relatifs aux réclamations contractuelles ou en responsabilité civile, même sans leur reconnaissance d'*utilité publique*.⁷⁴ L'article 6 du décret (objectifs et missions) déclare qu'un des objectifs principaux est « *de contribuer à la résolution des différends extrajudiciaires* ». L'article 24 oblige qu'une telle résolution soit accompagnée de tentatives à atteindre une résolution amiable, où dans le cas contraire des procédures judiciaires peuvent être envisagées. D'ailleurs, la Fédération nationale des associations de consommateur estime que 72% des différends qui leur sont présentés sont réglés à l'amiable. La réalisation de l'arrêté concerné est nécessaire pour résoudre cette question.

Les associations de protection des consommateurs participent déjà aux organismes consultatifs comme au Conseil économique, social et environnemental et au Conseil supérieur de normalisation, de certification et d'accréditation. Les consultations entre les départements ministériels et les fédérations ont également des « comités de suivi ». Il y a déjà eu sept Journées des droits des consommateurs (aux alentours du 15 mars) avec des activités conjointes organisées par la DPC en partenariat avec les associations de protection des consommateurs depuis 2011.⁷⁵

⁷³ Décret n° 2-12-462 du 14 novembre 2012 sur le modèle des statuts des associations de protection des consommateurs ayant le statut d'utilité publique.

⁷⁴ Le *texte d'application* régulant cette possibilité n'a pas encore été promulgué.

⁷⁵ MIICEN, *Stratégie pour la protection du consommateur*. 2017-22. 2017. Op. cit.

Tel qu'indiqué au-dessus, il y a de plus en plus de services de conseils aux consommateurs et ils tiennent désormais un rôle important pour les associations des consommateurs, en particulier les guichets. Ces points de conseils sont gérés par les associations de protection des consommateurs en partenariat avec la DPC.⁷⁶ Le *guichet* à Kénitra, par exemple, offre ses services cinq jours par semaine de 17h à 19h. Les associations de protection des consommateurs ont demandé indépendamment la coopération avec différents départements ministériels et d'autres organismes concernés afin d'établir des contacts avec les interlocuteurs désignés pour résoudre les problèmes sans avoir recours aux tribunaux.

En plus des organismes gouvernementaux concernés, les contacts des associations de protection des consommateurs incluent l'Association médicale, le Secrétariat de la jeunesse et l'Office national de l'électricité. Le guichet à Kénitra a traité plus de 17 000 contacts au cours des huit années. Les secteurs les plus importants en termes de demandes de conseil sont le logement et les télécommunications, ce qui est totalement consistant avec les contacts du portail en ligne.

État de la société civile

Le Maroc jouit d'un réseau dynamique d'institutions publiques, entreprises et associations de protection des consommateurs. Comme il est souvent le cas dans la plupart des pays, la protection des consommateurs touche différentes autorités publiques dépendantes de différents ministères. La DPC a fait des efforts considérables pour assurer la coordination entre les institutions publiques ainsi que la sensibilisation et le renforcement des capacités au sein des entreprises et des associations des consommateurs. Cela a conduit la DPC à être reconnue comme point focal aux questions de la protection des consommateurs au Maroc.

V. Coopération internationale

Le MIICEN et la DPC se sont avérés très actifs dans le renforcement de la coopération internationale avec les pays voisins à travers le programme de jumelage avec l'UE au sein du cadre de l'accord européen de coopération. Ce programme « *Protéger le consommateur Marocain* » fait partie du programme « *Réussir le statut avancé* » qui a été financé par l'Union Européenne.

Le programme de jumelage au-dessus a lié le MIICEN au consortium franco-belge, consistant de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRG - France), l'Institut national de la consommation (France) et l'Association belge de

⁷⁶ Pour un récit de leur évolution, voir : Mmes. Soudaigu R. et Badreddine B. *Guichets Conseils de Kénitra*, AMPOC Marrakech Octobre 2016.

recherche et d'expertise des organisations de consommateurs.⁷⁷ Le programme a débuté en mai 2015 et a continué pendant 27 mois. Les groupes d'acteurs incluaient les associations des consommateurs, d'autres départements ministériels en charge du suivi de la loi n° 31-08 qui promulgue des mesures de protection des consommateurs, et des acteurs clefs tels que les magistrats, les entreprises, etc.

L'objectif du jumelage était d'améliorer le niveau du droit de la protection des consommateurs et la promotion de la culture de consommation au Maroc en renforçant les cadres légaux et institutionnels de la protection des consommateurs et soutenir le mouvement des consommateurs au Maroc, en prenant en considération les exigences des *acquis* de l'Union et les meilleures pratiques européennes. Le projet de jumelage était basé principalement sur l'échange de compétences, d'expériences et de bonnes pratiques entre les administrations publiques au Maroc et l'Union Européenne.

De plus, le Maroc est un des huit bénéficiaires de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (avec l'Algérie, l'Égypte, la Jordanie, le Liban, la Tunisie, le Yémen et l'État de Palestine) du Programme de coopération technique de la CNUCED, financé par la Suède. Ce programme promeut l'intégration économique régionale à travers des politiques améliorées sur la concurrence et la consommation et a pour but un impact positif sur l'équilibre entre les genres, la bonne gouvernance et la lutte anti-corruption (2015 à 2019).

Étant donné que la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord reste une des régions parmi les moins intégrées au monde, à cause du haut niveau de protection tarifaire et de mesures non tarifaires qui limitent le commerce intrarégional et d'un commerce de services extrêmement limité,⁷⁸ la coopération régionale est cruciale à la croissance économique et au développement et bénéficiera d'une plus grande participation des tous les acteurs concernés, y compris les entreprises. Le programme de la CNUCED pour la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord contribuera certainement à atteindre ces objectifs dans le domaine de la protection des consommateurs. En effet, le programme vise à améliorer les cadres légaux et institutionnels et fournira des formations et le renforcement des capacités aux organismes publics et acteurs telles que les entreprises, les associations de consommateurs, la judiciaire, l'académie et surtout avec une perspective régionale. Par conséquent, le projet privilégie les instruments et les initiatives qui rassemblent les experts et les acteurs parmi les bénéficiaires et ouvre la voie à un partage des expériences et à une coopération augmentée.

⁷⁷ Programme de jumelage n° MA/34 Maroc / Union Européenne. « Protéger le consommateur Marocain » ENPI/2011/022-778-Avril 2015-Juillet 2017.

⁷⁸ Rouis M. et Tabor S. *Intégration économique régionale dans le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, Directions en développement - Commerce* (La Banque Mondiale, 2012), <http://documents.worldbank.org/curated/en/813531468052157933/pdf/NonAsciiFileName0.pdf>.

Directives sur la protection des consommateurs : Structure de l'agence et efficacité⁷⁹ pour la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord a été rédigée en 2017 et est basée sur les références internationales pour la protection des consommateurs. Elle prend en considération le cadre légale et l'architecture institutionnelle des agences de protection des consommateurs dans la région. Les directives ont été présentées et validées par les agences de protection des consommateurs des bénéficiaires et les acteurs concernés dans un atelier régional au Caire en 2018. Les autres directives relatives au traitement des réclamations, les enquêtes sur le commerce électronique et la sécurité des produits sont en cours de finalisation, étant donné que ces questions sont de la plus haute importance pour une meilleure protection des consommateurs et une augmentation du commerce transfrontalier. Les sujets de l'engagement des entreprises pour la protection des consommateurs et du rôle des associations des consommateurs ont également été discutés avec les acteurs de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord. Ils fournissent des conseils aux agences de protection des consommateurs et établissent un cadre qui facilitera l'interaction des acteurs entre eux.

Les deux centres de formation régionaux de la protection des consommateurs (Beyrouth en 2017 et Le Caire en 2018) lancés sous ce programme définiront un réseau qui contribuera au renforcement des capacités des bénéficiaires de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord dans le domaine de la protection des consommateurs à travers la formation et la diffusion de matériaux, de données et d'outils de travail développés expressément pour ce programme.

La plateforme web en développement connectera les représentants des bénéficiaires et facilitera ainsi la coopération régionale avec le soutien de la CNUCED. Elle permettra aux agences des consommateurs d'échanger des informations et des données d'une manière réservée et protégée et encouragera les actions coordonnées et l'application de la loi.

Finalement, la participation des représentants des pays de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord à différents événements internationaux et régionaux et aux visites d'études aux agences de protection des consommateurs plus expérimentées ont contribué au partage des connaissances et à la mise en réseau entre les bénéficiaires de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord concernés avec d'autres partenaires. Cela a également conduit durablement au renforcement des capacités, de la sensibilisation et de l'engagement tant aux niveaux national et régional avec un effet durable.

La révision des Principes directeurs des Nations Unies sur la protection des consommateurs en 2015 a mis en évidence l'importance de la coopération internationale dans ce domaine. Cela confère au Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de protection des consommateurs un rôle important sur cette question qui est en train d'être explorée.

⁷⁹ CNUCED/DITC/CPLP/2017/4.

En même temps, il y a d'autres formes de coopération qui peuvent être envisagées par la DPC, comme identifié dans les Principes directeurs de la CNUCED pour la protection du consommateur : Structure de l'agence et efficacité pour la région du Moyen-Orient et l'Afrique du Nord.⁸⁰ Par exemple, le Maroc cherche une plus grande implication et plus de communication avec le système d'alerte rapide de l'UE pour les produits de consommation non alimentaires dangereux (RAPEX)⁸¹. Plus récemment, dans le domaine de la sécurité des produits, l'OCDE a développé le portail Global Recalls,⁸² un réseau global pour l'alerte rapide des produits retirés des marchés nationaux et n'est pas limité aux États membres de l'OCDE. Le portail est régulièrement mis à jour et inclut des informations sur les rappels obligatoires et volontaires de produits de consommation qui ont été émis par un organisme gouvernemental et ont été rendus publics. Les consommateurs et les entreprises ont accès au portail et une couverture mondiale pourrait être envisagée.

D'autres mécanismes sophistiqués ont été développés pour avertir les agences de protection des consommateurs des produits dangereux et des pratiques commerciales abusives au-delà des frontières. Le Réseau international de contrôle et de protection des consommateurs (RICPC)⁸³ est composé d'organisations de plus de 50 pays (le Maroc n'est pas membre actuellement) et vise au partage d'informations relatives aux activités commerciales transfrontalières qui pourraient porter préjudice aux consommateurs et à encourager une coopération mondiale entre les agences chargées de l'application de la loi. Bien que ses adhérents soient principalement des pays de l'OCDE, le réseau s'étend plus loin à un large éventail de pays de toutes les régions. Un autre réseau actif et concerné par l'échange régional des expériences et des meilleures pratiques est le Dialogue africain sur la protection du consommateur, soutenu par la Federal Trade Commission des États-Unis d'Amérique.

Beaucoup de secteurs sont des questions intrinsèquement transfrontalières et le Principe directeur 82 des Nations Unies appelle à une augmentation de la coopération transfrontalière, même sur une base informelle volontaire. Plusieurs ministères indiquent le besoin d'une telle coopération et cela augmentera à la mesure que le commerce électronique devient encore plus répandu. Par conséquent, il existe beaucoup d'autres assemblées et voies pour la coopération internationale qui peuvent fournir des enseignements précieux et permettre le partage de savoir pour l'agence marocaine de protection des consommateurs.

Tel que recommandé par les Principes directeurs de la CNUCED pour la protection du consommateur : Structure de l'agence et efficacité pour la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord : Il y a bien plus qui peut être fait par les agences de protection des

⁸⁰ Op. cit.

⁸¹ Voir : https://ec.europa.eu/consumers/consumers_safety/safety_products/rapex/alerts/.

⁸² Voir : [https:// globalrecalls.oecd.org](https://globalrecalls.oecd.org).

⁸³ Voir : <https://www.icpen.org/>.

consommateurs sans avoir besoin de législation en premier lieu. Dans beaucoup de cas, une enquête ou un avertissement pourraient être suffisants pour dissuader plus les mauvaises pratiques. Les actions en justice transfrontalières pourraient ne pas être nécessaires si les agences de protection des consommateurs pouvaient travailler en parallèle dans les deux pays. Les juridictions dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord sont encouragées à explorer les initiatives au-dessus en vue de plus de coopération entre elles.

VI. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

Le cadre légal et institutionnel marocain pour la protection des consommateurs est bien établi et totalement opérationnel. Le Maroc est en avance sur d'autres juridictions dans certains domaines tels que promulguer une législation complète sur la protection des consommateurs qui couvre les droits fondamentaux et les obligations des consommateurs et des entreprises et qui fournit un environnement propice aux organisations de protection des consommateurs. La Division de la protection du consommateur (DPC) exerce ses fonctions efficacement et est de plus en plus reconnue comme point focal pour ce qui est des questions relatives à la protection des consommateurs aux niveaux national, régional et international.

Les Principes directeurs des Nations Unies pour la protection des consommateurs récemment révisés fournissent des conseils précieux sur les possibles améliorations futures tant aux niveaux légal et institutionnel afin de créer un système plus robuste dans la protection des droits et intérêts des consommateurs et qui finira par améliorer le bien-être général et augmenter la compétitivité de l'économie nationale. De plus, la CNUCED a publié deux séries de Principes directeurs sur la protection des consommateurs pour la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, ce qui pourrait être utile pour renforcer les cadres légaux et institutionnels du Maroc, à savoir : Principes directeurs de la CNUCED pour la protection des consommateurs de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord : Structure de l'agence et efficacité ⁸⁴ et les Principes directeurs de la CNUCED pour la protection des consommateurs de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord : Engagement des entreprises.⁸⁵ Principes directeurs de la CNUCED pour la protection des consommateurs de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord : Associations des consommateurs à venir en 2018.

En particulier, les Principes directeurs de la CNUCED pour la protection du consommateur : Structure de l'agence et efficacité pour la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord⁸⁶ contient plusieurs recommandations pour améliorer les cadres légaux et institutionnels, notamment :

- Les Principes directeurs de la CNUCED pour la protection du consommateur pourraient servir d'inspiration à l'élaboration de politiques, lois et institutions

⁸⁴ CNUCED/DITC/CPLP/2017/4.

⁸⁵ CNUCED/DITC/CPLP/2017/3.

⁸⁶ CNUCED/DITC/CPLP/2017/4.

relatives aux consommateurs. Les États membres sont libres d'aller au-delà des exigences des Principes directeurs s'ils le désirent.

- Le droit constitutionnel peut être utilisé pour établir ou renforcer les droits fondamentaux des consommateurs, tout comme pour fournir quelques principes généraux. Les dispositions constitutionnelles peuvent être un outil pour avoir un effet de levier sur les améliorations très nécessaires au niveau de l'accès aux biens et services essentiels.
- Les « besoins légitimes » du Principe Directeur 5 des Nations Unies se sont révélés comme un point de référence utile pour le cadre législatif des pays de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord et ils doivent continuer à appliquer ces principes et à mettre à jour leurs textes en conformité avec les révisions de 2015.
- Il est important de faire attention à la séparation nécessaire des rôles dans le développement des structures de l'agence tout en maintenant l'implication d'un large éventail d'acteurs dans les rôles du conseil et de la consultation.
- La responsabilité dans le processus budgétaire est importante pour augmenter la transparence de l'autorité de protection des consommateurs. De plus, une telle transparence est importante pour aider à une participation constructive des associations de consommateurs et à travers elles, de l'organisme général des consommateurs.
- Les autorités de protection des consommateurs doivent développer des profils publics en rapportant leurs propres activités et « l'état de la nation » en termes de consommation. Ils doivent rapporter les questions qui émergent des analyses de problèmes portés à leur attention par leurs services de traitement des réclamations. Ils doivent ensuite avoir le droit de proposer des solutions administratives ou règlementaires. Cela peut se produire tant à travers des conseils consultatifs auxquels ils rapportent ou de plein droit. Dans tous les cas, de tels rapports, qui pourraient prendre la forme de présentation des choix, doivent être rendus publics.
- L'autorité de protection des consommateurs, qui couvre tout le paysage de la consommation, devrait avoir le droit de consulter et d'être consultée, selon qu'il convient, par les autres départements publics dans son mandat.
- Les autorités de protection des consommateurs ont besoin d'identifier la gravité des préjudices portés aux consommateurs et les résultats probables d'une intervention avant d'investir leurs maigres ressources au détriment d'autres actions alternatives. Le Guide pour le développement des politiques de consommation de l'OCDE⁸⁷ présente également des options dans une structure logique d'évaluation et est, de ce fait, potentiellement une aide

⁸⁷ Disponible sur : <http://www.oecd.org/sti/consumer/consumer-policy-toolkit-9789264079663-en.htm>.

utile pour aider les agences de protection des consommateurs à émettre des jugements relatifs au champ d'application et à l'efficacité de l'intervention.

Outre les conseils généraux mentionnés au-dessus, les recommandations suivantes sont destinées à améliorer les différents aspects de la promotion du mouvement des consommateurs et la protection des droits et intérêts des consommateurs sur le marché aux niveaux légal et institutionnel.

B. Recommandations

Il est suggéré que les recommandations au-dessous soient prises en considération pour le renforcement des cadres légaux et institutionnels du Maroc pour la protection des consommateurs :

1. Aspects de fonds de la loi n° 31-08

Dans le but d'assurer la pleine applicabilité de la loi n° 31-08 et de répondre aux questions émergentes de la protection des consommateurs, il est recommandé que le gouvernement marocain considère les recommandations suivantes :

a) Évolution réglementaire

Pour la mise en œuvre efficace de la loi n° 31-08, le Maroc a besoin de compléter l'adoption de ses textes d'application. Bien qu'il y ait eu des efforts notables dans cette direction (2 décrets et 13 arrêtés ont été émis), la coopération interministérielle a besoin d'être poursuivie afin d'assurer qu'il n'y ait plus de limitations réglementaires à la pleine applicabilité de la loi n° 31-08 par les agences de protection des consommateurs et leurs agents.

b) Principes pour les pratiques commerciales abusives

La loi n° 31-08 traite en détail avec les éléments suivants des pratiques quotidiennes : informations aux consommateurs, délais de livraison, clauses contractuelles abusives, publicité, vente à distance, soldes et rabais, refus de service et ventes liées, ventes pyramidales, loteries, garanties et services après-vente. Elle décrit également le principe qu'en cas d'ambiguïté dans les contacts, le bénéfice de l'interprétation devrait revenir aux consommateurs. L'abus de l'état d'ignorance ou de vulnérabilité des consommateurs est aussi pénalisé par l'application de l'article 59, ce qui peut causer la nullité des contrats. Cet article pourrait peut-être donner plus de détails. Par exemple, cela pourrait être étendu aux pratiques marketing agressives où la vulnérabilité pourrait toucher un éventail relativement large de la population.

L'article 59 est un bon exemple de législation fondée sur des principes s'étendant à un niveau général de la protection. Une plus grande utilisation de la législation fondée sur des principes est recommandée. L'expérience de nombreuses juridictions suggère que les interdictions très détaillées de pratiques identifiées peuvent faire que les entreprises créent simplement des procédures pour échapper aux limitations juridiques. Une législation plus flexible basée sur des

principes, telle que la prévention de l'abus de la vulnérabilité, peut fournir une fondation précieuse aux dispositions plus détaillées.

Particulièrement, l'article 16 de la loi n° 31-08 liste les types de clauses contractuelles considérées comme abusives, alors que l'article 18 réfère à tout le contexte de la transaction. Il n'est pas nécessaire que chaque exemple soit précisé, ni que la liste soit exhaustive dans le sens que les autres pratiques commerciales non listées doivent être admises. En outre, les obligations commerciales plus détaillées relatives aux politiques sur les garanties contractuelles et les pièces détachées pourraient être développées par des règlements en conformité avec le Principe directeur 25.

Il est donc recommandé que la loi n° 31-08 soit amendée pour inclure des exemples répandus de pratiques commerciales abusives et applicables à tous les secteurs du commerce, et que leur détermination soit confiée à la réglementation, la jurisprudence ou à la pratique d'application.

c) Accès à la justice

La loi n° 31-08 donne aux associations de protection des consommateurs le droit d'intervenir dans les procédures judiciaires au nom des consommateurs. Cependant, ce droit n'a pas encore été exercé par les associations de protection des consommateurs comme envisagé.

Une des explications pourrait être les conditions onéreuses de l'exercice d'un tel droit (déclaration d'utilité publique ou autorisation spéciale). Une autre explication pourrait être le manque de capacités techniques des associations de protection des consommateurs à intervenir au tribunal.

Il est recommandé que le décret 2-12-462 du 14 novembre 2012 qui décrit les conditions de participation des associations de protection des consommateurs lors des procédures judiciaires soit révisé de manière à faciliter l'exercice de ce droit. De plus, la DPC pourrait fournir une formation juridique aux fédérations de protection des consommateurs dans le but de renforcer leurs capacités de gestion de litiges.

d) Résolution alternative des différends

La résolution et réparation des différends des consommateurs au Maroc sont exercées par le pouvoir judiciaire. Compte tenu des coûts élevés et des délais impliqués dans l'application des droits des consommateurs par rapport aux différends financièrement relativement faibles en jeu pour les consommateurs individuels, il existe une tendance globale croissante vers le développement de résolutions alternatives des différends extrajudiciaires pour les différends entre consommateurs et entreprises, tels que la médiation, la conciliation et l'arbitrage.

La médiation comme moyen de résoudre les différends des consommateurs est en train d'être mis en place au Maroc pour les secteurs des services financiers et des télécommunications. Cette incitative louable pourrait s'étendre à d'autres secteurs dans le but de couvrir autant de relations des consommateurs que possible, couvrant idéalement tous les secteurs

économiques. Les Principes directeurs des Nations Unies 37 à 41 relatifs à la résolution et la réparation des différends fournissent des recommandations pertinentes à cet égard.

La DPC jouit d'une position privilégiée pour encourager le développement de la médiation des consommateurs dans le marché marocain étant donné qu'elle est capable de coordonner et d'assurer la participation des ministères, des institutions publiques et des autres acteurs concernés tels que les associations de protection des consommateurs et les entreprises. Le portail internet de la DPC pourrait servir de base pour développer et diffuser en ligne la résolution des différends des consommateurs.

e) Commerce électronique

En conformité avec le Principe directeur 63 des Nations Unies, le Maroc doit assurer que les consommateurs en ligne jouissent d'un niveau de protection qui ne soit pas moindre que celle accordée aux autres formes de commerce. La DPC a été active dans la sensibilisation des consommateurs et des entreprises de leurs droits et obligations respectifs sur le marché numérique. Le lancement d'un Centre de surveillance du commerce électronique au sein du même ministère que celui de la DPC assurera une coordination politique.

Compte tenu qu'il soit prévu une augmentation du commerce électronique au Maroc, il est important que les cadres légaux de la protection des consommateurs s'adaptent aux nouvelles circonstances avec flexibilité. La loi n° 31-08 fournit des dispositions détaillées relatives au commerce électronique, y compris le droit à la rétraction, ce qui pourrait être révisé en conformité avec les Principes directeurs des Nations Unies pour traiter des nouveaux défis, telles que les obligations des plateformes. Finalement, il est recommandé que le Maroc conserve une réglementation fondée sur des principes pour permettre le développement futur du marché.

f) Services financiers

La loi n° 31-08 contient des dispositions très détaillées pour ce qui concerne les crédits à la consommation et au logement, contrairement à ce qu'il en est avec les services financiers en général. Cependant, il s'agit de surendettement silencieux, sa prévention et ses conséquences et l'intégration sont des meilleures pratiques internationales émergentes et sont présentes dans les Principes directeurs révisés des Nations Unies.

Particulièrement, il est recommandé que la loi n° 31-08 inclue des dispositions plus générales sur la promotion et la protection des intérêts financiers des consommateurs au sens large, et inclut des règlements d'application pour promouvoir l'intégration financière et la protection contre le surendettement. Cela doit régler la relation entre les fournisseurs de services et leurs agents autorisés.⁸⁸

⁸⁸ Les Principes directeurs 11 et de 66 à 58 des Nations Unies.

Par exemple, la loi n° 31-08 peut établir l'obligation de vérifier la solvabilité des emprunteurs. Cela contribuerait au développement de « prêts responsables », un principe émergeant qui est également appuyé par le Principe directeur 66(f) des Nations Unies. La loi n° 31-08 pourrait aussi envisager le développement de plans de remboursement de la dette pour les cas où l'endettement n'est pas lié à des infractions ni du côté du consommateur, ni du côté des prêteurs, mais plutôt à cause « d'événements de la vie ». De tels cas ne devraient pas nécessiter d'actions en justice. La machinerie existante au Maroc pour l'enregistrement des incidents de paiement pourrait contribuer au développement d'un système pour évaluer la solvabilité, et des plans de remboursements de la dette, sujets évidemment aux exigences de la protection des données.

g) Pouvoirs d'application

La loi n° 31-08 prévoit l'application judiciaire de la protection des consommateurs. Dans le but de compléter les actions en justice, la loi n° 31-08 pourrait être amendée pour permettre l'application administrative. Cela renforcerait la surveillance du marché par la DPC et permettrait d'aller au-delà des mises en gardes actuelles à travers des injonctions administratives et des sanctions imposées en cas de violation des lois de protection des consommateurs. Les pouvoirs directs de l'application administrative pourraient être octroyés aux organismes de répression, en particulier à la DPC, sans avoir besoin de recourir aux tribunaux.

h) Codification

La vaste législation marocaine de la protection des consommateurs couvre la plupart des activités économiques et s'étend sur plusieurs textes législatifs. Par exemple, la loi n° 31-08 traite des crédits à la consommation, alors que la législation sectorielle inclut les droits des consommateurs, comme c'est le cas des lois sur les services financiers et sur les services publics.

Afin d'assurer une réglementation complète et cohérente de la protection des consommateurs et d'augmenter la compréhension des questions complexes de la consommation par les acteurs. Certains pays tels que le Brésil et⁸⁹ la France⁹⁰ ont développé un Code de la consommation. De tels codes rassemblent et systématisent la législation de la protection des consommateurs et rationalise les cadres institutionnels. La tradition juridique du Maroc en matière de codification (droit civil, commercial et du travail sont déjà codifiés) pourrait permettre le développement d'un code. Cela conférerait une bonne opportunité de revoir la législation du Maroc relative à la protection des consommateurs comme un ensemble, en conformité avec les Principes directeurs pour les consommateurs des Nations Unies.

⁸⁹ Disponible sur : http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm.

⁹⁰ Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006069565>.

2. Cadres institutionnels

Les recommandations ci-dessous ont été élaborées pour construire une capacité institutionnelle pour la DPC du MIICEN en tant qu'autorité marocaine de la protection des consommateurs.

a) Application, coordination et profil public

Tel que mentionné ci-dessus, la loi n° 31-08 pourrait être renforcée pour permettre l'application administrative de la protection des consommateurs. La DPC, en tant qu'autorité marocaine de la protection des consommateurs, est en position de force pour assumer de tels pouvoirs, y compris conduire des enquêtes et ordonner des sanctions administratives et des injonctions.

La DPC a fait des efforts considérables pour assurer la coordination avec les autres ministères et départements et conseiller les représentants des associations de protection des consommateurs et des entreprises. Développer des mécanismes officiels de consultation telle que le Conseil consultatif supérieur de la consommation de l'article 205 de la loi n° 31-08 peut se montrer bénéfique en ce sens. La DPC pourrait aussi assumer un rôle plus actif dans l'offre d'avis consultatifs pour les projets de règlements et de politiques du gouvernement, afin d'assurer que les intérêts des consommateurs soient pris en compte.

La DPC devrait renforcer plus son rôle en tant que point focal pour les questions relatives à la protection des consommateurs en promouvant son profil public. Le portail en ligne de la DPC fournit des informations facilement accessibles aux consommateurs et permet de remplir des e-réclamations en ligne. Ce site web devrait être promu et son contenu enrichi avec des campagnes d'éducation et d'information, des articles, des recherches et des études que la DPC pourrait conduire à l'avenir. La DPC pourrait aussi exploiter les plateformes des médias sociaux et des lignes d'assistance pour construire son profil public vis-à-vis des consommateurs et des entreprises.

Afin d'assurer la meilleure application, la DPC devrait poursuivre sa contribution à la formation aux responsables de l'application des lois comme elle l'a fait avec les fonctionnaires du Ministère de l'intérieur.

b) Renforcement des capacités

Une politique moderne de la protection des consommateurs nécessite l'implication d'un large éventail d'acteurs, en particulier des fonctionnaires du gouvernement, des juges, des associations de protection des consommateurs, des entreprises, de l'académie, des médias et des consommateurs en général. La DPC a entrepris plusieurs activités de formation qui auront besoin d'être poursuivies et simplifiées à l'avenir.

La DPC pourrait développer des formations standardisées pour les fonctionnaires du gouvernement et les juges en utilisant les instruments de renforcement des capacités de la

CNUCED, tels que le manuel de la CNUCED sur la protection des consommateurs⁹¹ et les Principes directeurs de la CNUCED pour la protection des consommateurs de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord : Structure de l'agence et efficacité.⁹² La DPC pourrait aussi développer un programme de formation générale pour les associations de protection des consommateurs et les entreprises, basé sur les Principes directeurs de la CNUCED pour la protection des consommateurs de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord : Engagement des entreprises,⁹³ et dans un futur proche les Principes directeurs de la CNUCED pour la protection des consommateurs : Associations des consommateurs.

Ainsi, la DPC devrait chercher à établir des partenariats stables avec les fédérations d'associations des consommateurs, les chambres de commerce et les institutions académiques avec des activités « Formez des formateurs », afin d'assurer un effet multiplication positif. La DPC devrait également envisager le développement de campagnes de sensibilisation conjointes avec les associations de protection des consommateurs.⁹⁴

c) Associations de protection des consommateurs

Le soutien financier marocain aux associations de protection des consommateurs est un expérience pionnière au sein de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, il traite du problème permanent de la durabilité des associations des consommateurs. Étant donné qu'un fond national pour les associations de protection des consommateurs est déployé, il est important d'assurer la responsabilité et d'évaluer les résultats à l'impact important des activités des associations de protection des consommateurs à travers l'évaluation continue et l'audit des procédures.

En contribuant à la professionnalisation des associations de protection des consommateurs, la DPC devrait également continuer à leur fournir des formations, particulièrement si de nouveaux textes réglementaires leur permettent d'assumer de nouvelles fonctions.

d) Ressources

En conformité avec le Principe directeur 15 des Nations Unies, le Maroc devrait travailler en vue d'assurer que les agences d'application de la protection des consommateurs aient les ressources humaines et financières nécessaires pour promouvoir efficacement la conformité et pour obtenir ou faciliter les réparations aux consommateurs lorsqu'approprié.

La DPC est présente dans tout le Maroc, soit à travers 29 délégations régionales. Cependant, les ressources humaines et financières actuelles empêchent que les offices régionaux puissent assumer complètement les fonctions de la DPC, particulièrement pour ce qui concerne la

⁹¹ CNUCED/DITC/CPLP/2017/1.

⁹² CNUCED/DITC/CPLP/2017/4.

⁹³ CNUCED/DITC/CPLP/2017/3.

⁹⁴ La loi n° 31-08 envisage une seule fédération

surveillance et la sensibilisation. À cet effet, il est recommandé que le nombre de fonctionnaires de la DPC soit augmenté et que des formations soient offertes.

e) Coopération internationale

La DPC a été active dans la coopération internationale et le partage des meilleures pratiques à la CNUCED et avec l'UE. La participation au Réseau international de contrôle et de protection des consommateurs (RICPC) et au Dialogue africain sur la protection du consommateur pourrait s'avérer partiellement bénéfique si la DPC assumait les pouvoirs d'application. La DPC pourrait aussi explorer la possibilité de conclure des accords avec des autorités pairs pour se développer grâce à l'expérience internationale existante en accord avec le Principe directeur 82 des Nations Unies. La DPC devrait tirer parti des réunions internationales pour se familiariser avec les meilleures pratiques internationales et les mettre en pratique.