

Royaume du Maroc

Ministère de l'Economie et des Finances

Agence Judiciaire du Royaume

Rapport d'activité

Exercice 2007

SOMMAIRE

Introduction	03
I^{ère} Partie : Le traitement du contentieux	04
I. Caractéristiques des nouvelles affaires prises en charge en 2007	05
II- Analyse des affaires traitées en 2007	09
III. Règlement amiable des litiges dans le cadre du comité du contentieux	15
IV. Les activités de conseil, d'études et de prévention du risque juridique	15
II^{ème} Partie : Les activités support et d'appui	17
I. Gestion des honoraires d'avocats	18
II. Exécution des décisions de justice	20
III. Récupération des débours de l'Etat	20
III^{ème} Partie : Point de jurisprudence	21
I. Des procédures de saisie-arrêt opérées sur les deniers publics ratifiées par certains tribunaux	22
II. La notification en matière d'immatriculation foncière comporte des spécificités la distinguant de la notification selon les règles de droit commun	25
III. En omettant de discuter le moyen concernant le fait que l'AJR dispose d'un mandat légal de défense judiciaire, l'arrêt de la Cour Suprême s'expose à la rétractation pour défaut de motivation	26
IV. La présentation de la délégation de défense judiciaire ultérieurement au dépôt d'un recours rend celui-ci recevable	26
IV^{ème} Partie : Réalisations et perspectives du PAS	28
I. Ouverture de l'institution sur l'environnement international	29
II. Elaboration du nouveau schéma directeur informatique de l'AJR	33
III. Formation et perfectionnement des ressources humaines	35
Annexes	37
Présentation sommaire de l'AJR	38

Introduction

.....

La préparation du rapport annuel d'activité n'est pas simplement un exercice de recensement et d'analyse des réalisations au titre de l'année écoulée. C'est également l'occasion de réfléchir sur les meilleurs moyens d'optimiser l'effort de tout un chacun, à partir de son poste de travail, dans le but de capitaliser sur les clés de succès et surmonter les contraintes qui pèsent sur les collaborateurs dans leur quête de performance.

Le contenu de l'édition 2007 du rapport d'activité s'articule autour de quatre volets, à savoir:

- ✓ Le cœur du métier, en l'occurrence les traitements, judiciaire et amiable, des litiges et le conseil: notamment les caractéristiques du contentieux traité en 2007 et l'évolution par rapport aux quatre dernières années.
- ✓ Les activités support et d'appui : cette partie fournit des précisions sur les activités liées au traitement des honoraires des avocats, à la récupération des débours de l'Etat et à l'exécution des décisions de justice.
- ✓ Le point sur l'évolution de la jurisprudence concernant les domaines d'intervention de l'institution, en guise de bilan qualitatif de l'action de celle-ci.
- ✓ Les réalisations et les perspectives en matière de mise en œuvre du plan d'action stratégique de l'institution : Cet axe traite des réalisations en matière de modernisation de l'AJR en général.

Le lecteur trouvera également en annexe un rappel de la mission et des attributions de l'Agence Judiciaire du Royaume.

Bonne lecture ...

Première section :

Traitement
du contentieux

Mobilisant la quasi-totalité des ressources de l'institution, le traitement du contentieux des personnes morales de droit public constitue à présent l'activité principale de l'AJR.

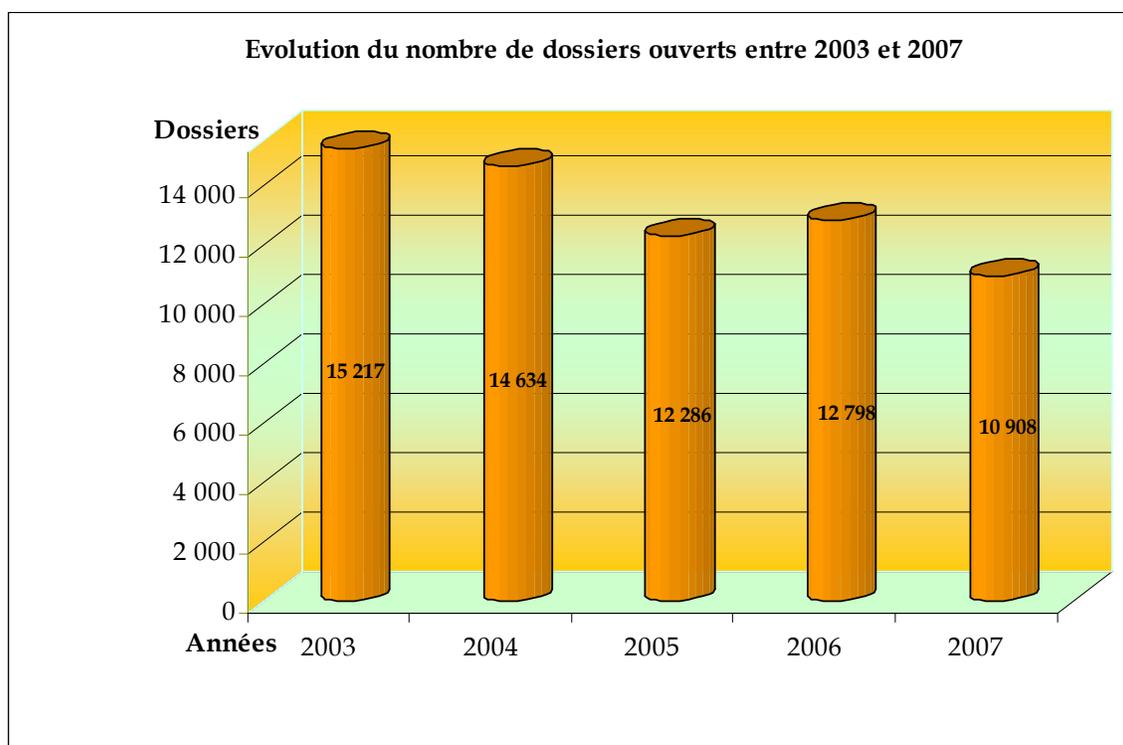
Cette section du rapport décrit la situation des affaires prises en charge en 2007. A ce titre, seront analysées la nature, l'évolution quantitative ainsi que la répartition des nouvelles affaires soumises à l'institution, par segments de clientèle (Etat, Collectivités locales et Entreprises & établissements publics) et par départements (finances, santé, éducation, etc.).

De même, nous analyserons la répartition des dossiers traités en 2007 selon la problématique juridique posée ou le type du recours intenté.

I. Caractéristiques des nouvelles affaires prises en charge en 2007:

1. Evolution du nombre de dossiers ouverts annuellement entre 2003 et 2007 :

Les différents services en charge du traitement du contentieux ont reçu en 2007 moins de 11.000 nouvelles affaires, contre près de 12.800 en 2006, soit 1.890 affaires de moins, comparativement à l'exercice précédent (- 14,67%).



Cette régression provient de la baisse de certains types de contentieux, notamment les affaires concernant :

- ✓ la législation sociale (litiges et accidents de travail);
- ✓ les recours de l'Etat contre le tiers responsable ;
- ✓ les recours en annulation pour excès de pouvoir;
- ✓ l'évacuation des logements administratifs;
- ✓ les affaires pénales ;

- ✓ les accidents causés par véhicules de l'Etat ;
- ✓ la responsabilité contractuelle et délictuelle de l'Etat ;
- ✓ la police administrative ;
- ✓ et les oppositions aux ordres de recette.

En revanche d'autres catégories du contentieux ont connu en 2007 une progression plus au moins importante. C'est le cas du contentieux relevant des catégories suivantes :

- ✓ atteinte à la propriété privée ;
- ✓ expropriation pour cause d'utilité publique ;
- ✓ application du statut de la fonction publique ;
- ✓ litiges forestiers et fonciers ;
- ✓ contentieux électoral ;
- ✓ Comité du contentieux.

Le tableau ci-après fournit la synthèse de l'évolution des différentes catégories du contentieux pris en charge en 2007 par rapport à l'exercice 2006 :

Nature du litige	2006	2007	Var (%)
Législation sociale (litiges et accidents de travail)	1 505	1 114	-25,98%
Contentieux fiscal ¹	1 409	1 510	7,17%
Recours de l'Etat contre le tiers responsable	1007	760	-24,53%
Atteinte à la propriété privée	946	1323	39,85%
Recours en annulation pour excès de pouvoir	910	691	-24,07%
Application du statut de la fonction publique	773	790	2,20%
Evacuation des logements administratifs	512	406	-20,70%
Affaires pénales	495	344	-30,51%
Expropriation pour cause d'utilité publique	448	467	4,24%
Accidents causés par véhicules de l'Etat	421	186	-55,82%
Responsabilités contractuelle et délictuelle de l'Etat	202	156	-22,77%
Litiges forestiers et fonciers	155	178	14,84%
Police administrative	117	69	-41,03%
Comité du contentieux	14	23	64,29%
Opposition aux ordres de recette	13	11	-15,38%
Contentieux électoral	11	28	154,55%
Non ventilés	3 860	2 865	-25,78%
Total	12 798	10 921	-14,67%

▲ Tab. 1- Evolution du nombre des dossiers ouverts entre 2006 et 2007 selon la nature du litige.

2. Analyse de la nature des dossiers ouverts en 2007 :

Du point de vue quantitatif, les affaires fiscales arrivent en première position, suivies des affaires de voie de fait et des affaires relatives à la législation sociale respectivement au second et troisième rang. Ces domaines ont totalisé à eux seuls plus du tiers des dossiers ouverts en 2007 (soit plus de 36%).

¹ Les avocats prennent souvent la précaution d'appeler en cause l'AJR bien qu'ils n'y sont pas tenus par les textes.

Dans le même sens, les litiges relevant de l'application du statut de la fonction publique et les recours de l'Etat contre le tiers responsable ainsi que les recours en annulation pour excès de pouvoir représentent environ le cinquième du contentieux pris en charge la même année.

Le tableau suivant présente la part relative de chaque type de contentieux :

Nature du litige	Nbre dos.	%
Contentieux fiscal ²	1 510	13,83%
Atteinte à la propriété privée	1 323	12,11%
Législation sociale (litiges et accidents de travail)	1 114	10,20%
Application du statut de la fonction publique	790	7,23%
Recours de l'Etat contre le tiers responsable	760	6,96%
Recours en annulation pour excès de pouvoir	691	6,33%
Expropriation pour cause d'utilité publique	467	4,28%
Evacuation des logements administratifs	406	3,72%
Affaires pénales	344	3,15%
Accidents causés par véhicules publics	186	1,70%
Litiges forestiers et fonciers	178	1,63%
Responsabilité contractuelle et délictuelle de l'Etat	156	1,43%
Police administrative	69	0,63%
Contentieux électoral	28	0,26%
Comité du contentieux	23	0,21%
Opposition aux ordres de recette	11	0,10%
Non ventilés	2 865	26,23%
Total	10 921	100,00%

▲ Tab. 2- Parts relatives des différentes catégories du contentieux en 2007.

L'analyse du contentieux selon l'ordre juridictionnel dont il relève montre que les dossiers relevant des juridictions administratives poursuivent régulièrement leur tendance à la hausse. A ce titre, il représentent actuellement près de 60% de la masse du contentieux contre 50% l'année d'avant.

En revanche, les affaires relevant de l'ordre judiciaire ont connu une baisse significative, en valeur absolue, au titre de 2007 (soit -33,35%) en raison notamment du recul enregistré par les affaires relatives au domaine social (litiges et accidents de travail) et les affaires pénales (-540 dossiers).

Les procédures extrajudiciaires (règlement à l'amiable des litiges) ont connu également une importante baisse en 2007 (-31%).

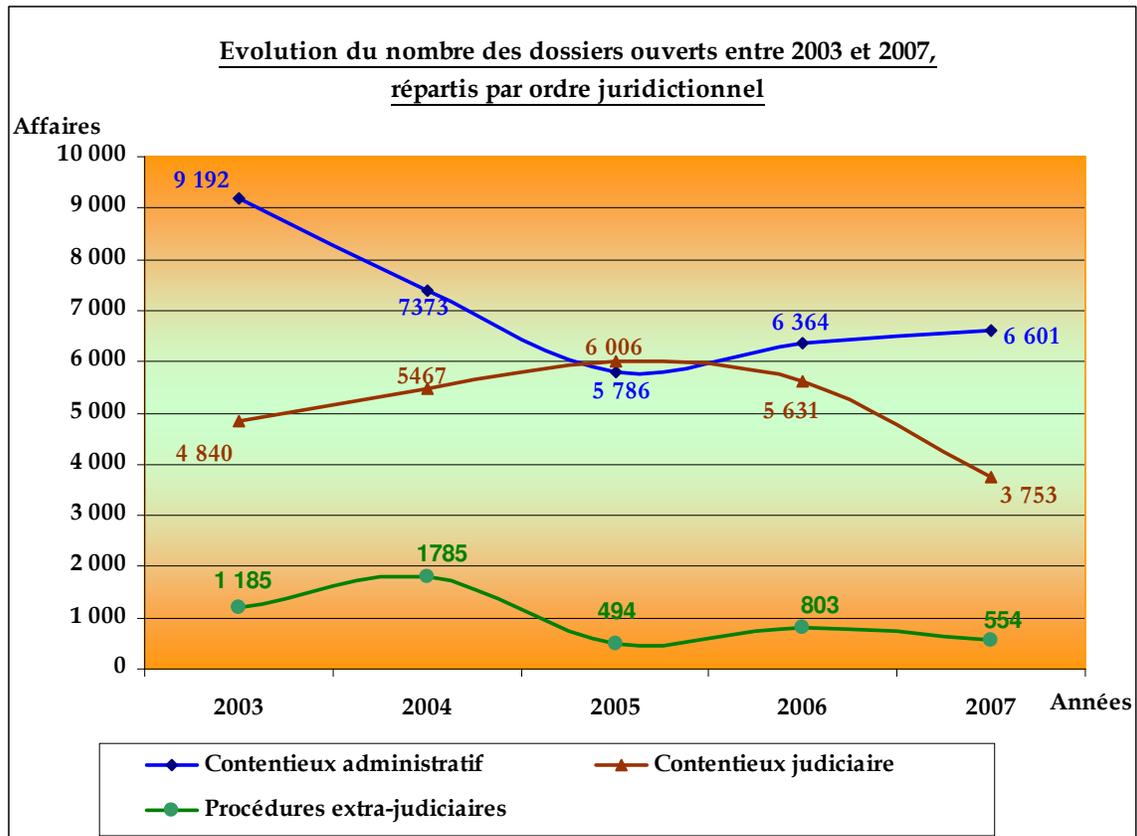
Le tableau ci-après renseigne sur l'évolution de la répartition des nouveaux dossiers ouverts, entre 2006 et 2007, selon qu'il s'agisse de dossiers relevant de l'ordre juridictionnel administratif ou judiciaire ou de dossiers réglés à l'amiable.

² Les avocats prennent souvent la précaution d'appeler en cause l'AJR bien qu'ils n'y sont pas tenus par les textes.

Années	2006			2007		
	Nbre	%	Evol.	Nbre	%	Evol.
Contentieux administratif	6 364	49,73	9,99	6 601	60,52	3,72
Contentieux judiciaire	5 631	44,00	-6,24	3 753	34,41	-33,35
Procédures amiables	803	6,27	62,55	554	5,08	-31,01
Total	12 798			10 908		

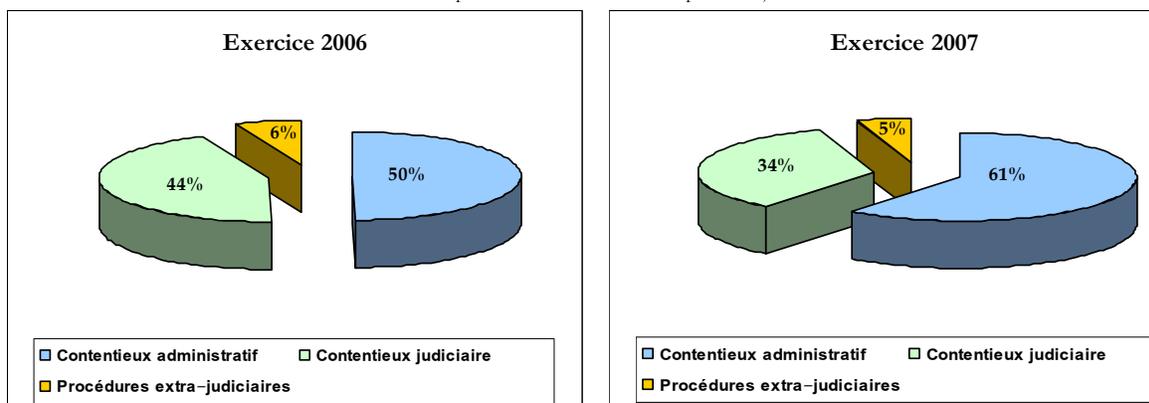
▲ Tab. 3- Evolution de la répartition des dossiers ouverts entre 2005 et 2006 par catégorie.

Sur les cinq dernières années (2003-2007), l'évolution du nombre de nouvelles affaires prises en charge par l'institution, réparties par ordre juridictionnel, est illustrée par le graphique suivant :



Les graphiques ci-après reproduisent la répartition, par structure les ayant traités, des dossiers ouverts en 2005 et en 2006.

Evolution de la répartition des dossiers ouverts par ordre juridictionnel



II- Analyse des affaires traitées en 2007

Un dossier de contentieux ouvert subit divers traitements selon l'avancement de la procédure. D'habitude, le règlement d'un dossier s'étend sur plus d'une année, sachant que sa durée de vie dépend du type de juridiction devant laquelle il est suivi, de l'importance de l'enjeu que représente l'affaire et du degré de complexité des procédures dont le dossier fait l'objet.

1. Le traitement des dossiers :

Le suivi d'une affaire implique la réalisation d'un certain nombre de tâches, notamment :

- ✓ des échanges de correspondances avec les partenaires pour collecter les documents et informations nécessaires à la défense;
- ✓ pour constituer avec des recherches documentaires pour collecter les textes applicables, la doctrine et la jurisprudence établie en la matière;
- ✓ de multiples déplacements pour instruction du dossier sur le terrain (collecte de données, assistance à des expertises et audiences, etc.) ;
- ✓ la production des actes de défense conformément à la stratégie de défense établie (requêtes, mémoires, conclusions, demandes diverses, etc.) ;
- ✓ l'information des parties administratives concernées sur le déroulement de leur affaire ;
- ✓ etc.

Ces différentes tâches donnent lieu à la production de divers écrits dont l'évolution du nombre renseigne globalement sur l'effort consacré au traitement du contentieux et la productivité des chargés du contentieux.

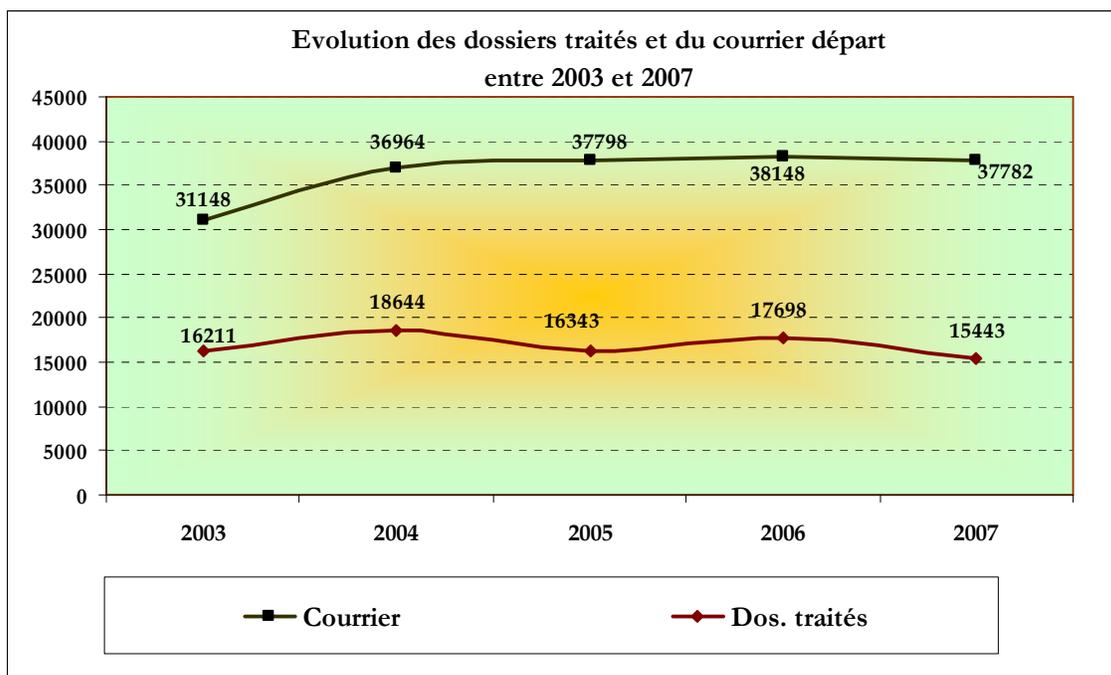
A ce titre, l'AJR a traité en 2007 plus de 15.443 affaires, ce qui représente une baisse de près de 12% par rapport à l'année antérieure, due essentiellement à la baisse de l'effectif qui s'est également répercutée sur le nombre d'écrits produits qui a reculé également de près de 1%.

Le tableau ci-après renseigne en détail sur l'évolution du traitement des dossiers entre 2001 et 2005 et des documents produits à cette fin.

Années	2003	2004	2005	2006	2007
Production totale en documents	31148	36964	37798	38148	37782
Dont mémoires et requêtes	3.122	4.005	3945	4097	3880
Nombre de litiges traités	16.211	18.644	16343	17698	15443

▲ Tab. 4- Evolution des dossiers traités entre 2003 et 2007.

L'examen des données du tableau montre une corrélation positive entre l'évolution du courrier départ et celle du nombre de dossiers traités comme l'illustre le graphique suivant :



En sus de la production des écrits, les cadres et agents de l'institution ont effectué près de 600 missions hors la zone de Rabat-Salé, dans le cadre de l'instruction et du suivi des affaires dont ils ont la charge.

2. Le courrier départ

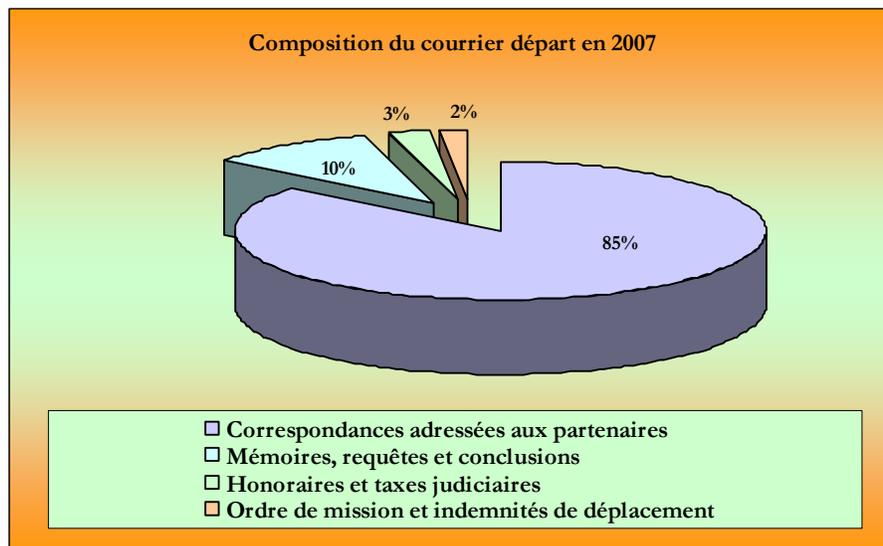
Pour les besoins d'instruction et de suivi des affaires contentieuses qu'elle gère, l'AJR produit, comme il a été signalé auparavant, des correspondances adressées aux parties concernées par les litiges et parfois aux tribunaux ainsi que les requêtes et mémoires nécessaires pour assurer la défense judiciaire et les lettres de mise en mandatement des honoraires des avocats.

Le tableau suivant fournit l'évolution des différentes catégories du courrier départ entre 2005 et 2006 :

Catégorie de document	2006		2007		Evol.	
	Quantité	%	Quantité	%	Différence	%
Correspondances adressées aux partenaires	32355	84,81%	32350	85,62%	-5	-0,02%
Mémoires, requêtes et conclusions	4097	10,74%	3880	10,27%	-217	-5,30%
Notes d'honoraires et taxes judiciaires	1 129	2,96%	961	2,54%	-168	-14,88%
Ordres de mission	567	1,49%	591	1,56%	24	4,23%
Total	38148	100	37782	100	-366	-0,96%

▲ Tab. 5- Répartition du courrier produit en 2006 et 2007 par catégorie

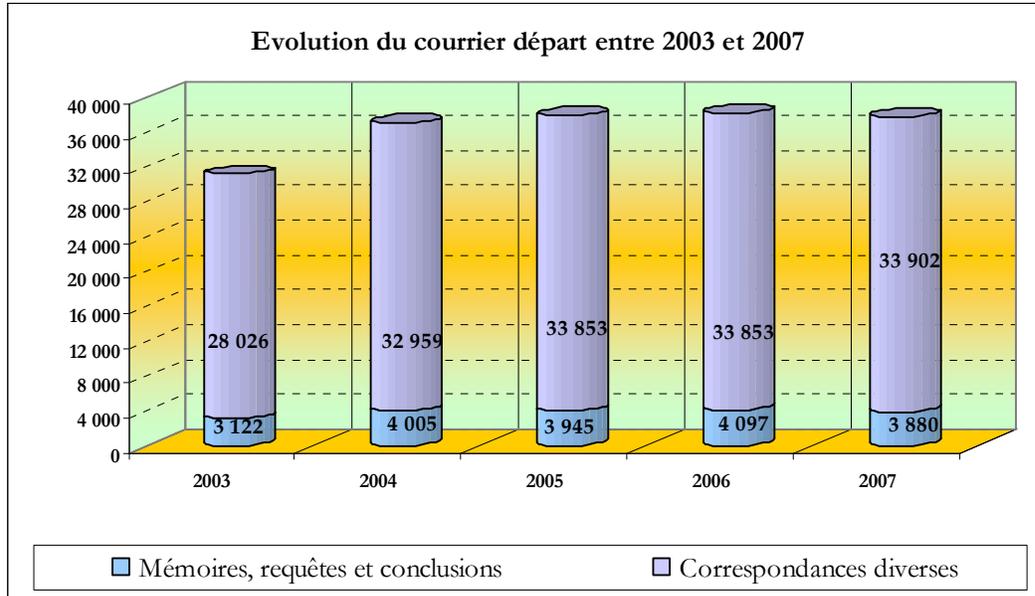
Le graphique suivant reprend la composition du courrier départ en 2007.



Le tableau et le graphique ci-après reprennent l'évolution et la typologie des documents produits par l'institution au cours des cinq derniers exercices.

Nature des documents	2003	2004	2005	2006	2007
Correspondances diverses	28 026	32 959	33 853	34 015	33 902
Variation en %	2,35	17,60	02,71	0,58	-0,33%
Mémoires, requêtes et conclusions	03 122	04 005	03 945	04 097	3 880
Variation en %	12,54	28,28	- 1,50	3,85	-5,30%
Total	31 148	36 964	37 798	38 148	37 782
Variation en %	3,28	18,67	2,25	0,93	-0,96%

▲ Tab. 6- Evolution du courrier produit entre 2003 et 2007.



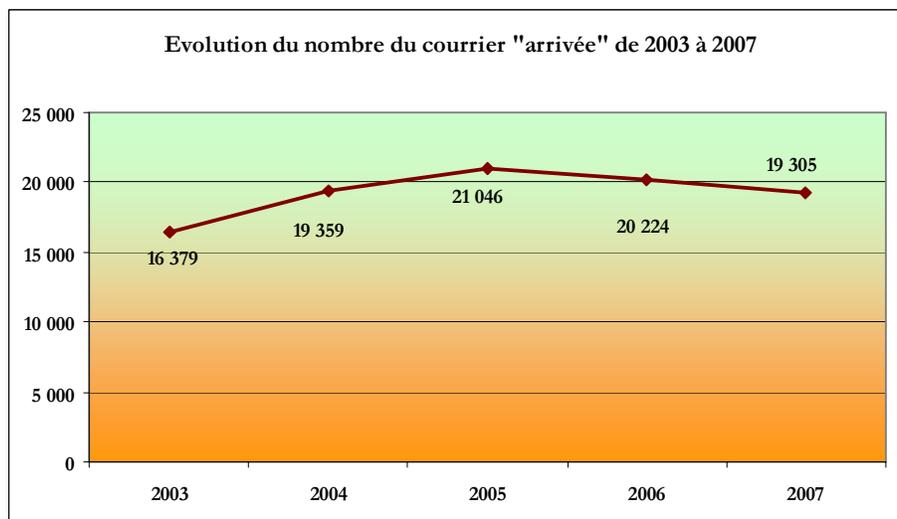
3. Le courrier reçu par l'AJR :

En 2007, l'AJR a reçu 19305 envois, ce qui représente une diminution de près de 4,5% par rapport à l'année d'avant.

Années	2003	2004	2005	2006	2007
Courrier « arrivée »	16 379	19 359	21 046	20 224	19 305
Evolution (en %)		22,12	14,85	18,19	8,71

▲ Tab. 7- Evolution du courrier « arrivée » entre 2003 et 2007.

Ce chiffre ne comprend pas les plis de justice qui proviennent des tribunaux et dont le nombre a dépassé 29.500 dont 4093 notifications de jugements portant sur un enjeu financier de plus de 530 millions de dirhams.



4. La répartition du contentieux selon les administrations concernées

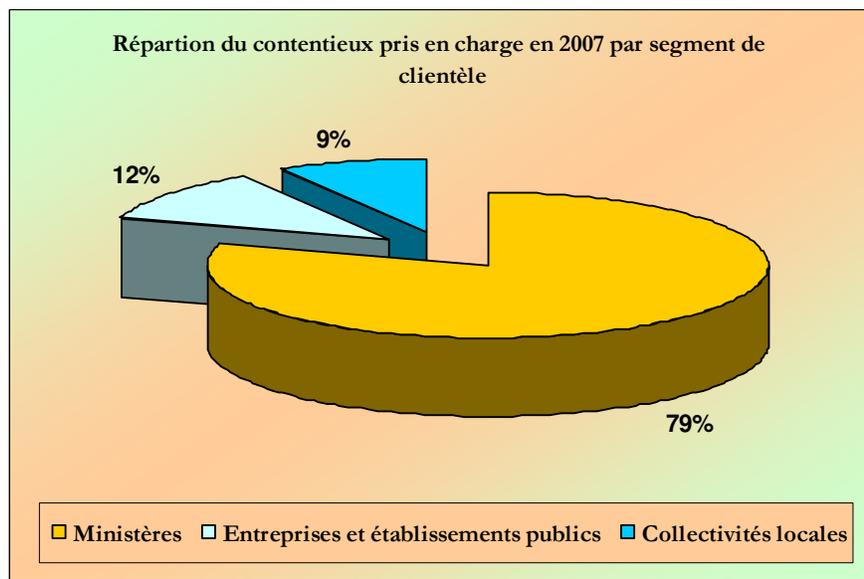
Pratiquement, toutes les administrations publiques s'adressent à l'AJR pour les défendre devant les tribunaux, soit directement, soit en assistant l'avocat qu'ils ont auparavant constitué pour assurer leur défense.

En effet, dès que l'AJR est saisie par le tribunal d'une action introduite à l'encontre de l'Etat, elle en avise l'administration concernée, en lui demandant de lui fournir tout document ou information à même de lui servir pour assurer l'instruction du dossier et la défense des intérêts de l'Etat. Elle lui demande, par la même occasion, si elle souhaiterait qu'elle assure sa défense ou si elle préfère s'en charger elle-même ou encore recourir aux services d'un avocat. Dans la plupart des cas, l'administration concernée préfère confier cette mission à l'AJR.

La clientèle de l'AJR est composée essentiellement des administrations publiques qui génèrent près de 80% de l'activité, suivies des entreprises et établissements publics puis des collectivités locales, défendues à travers la représentation du ministère de l'intérieur.

Type de client	Nbre d'affaires	%
Ministères	8709	79,75%
Entreprises et établissements publics	1276	11,68%
Collectivités locales	936	8,57%
Total	10921	100,00%

Tab. 8- Répartition du contentieux reçu en 2007 par segment de clientèle



Concernant le segment « Administrations publiques », les ministères des finances, de l'Habitat et de l'aménagement du territoire, de l'intérieur et de l'éducation nationale ont généré plus de 60% du contentieux pris en charge en 2007 par l'AJR.

Le détail de la répartition par secteur des 8.709 affaires impliquant l'administration publique est fourni par le tableau suivant :

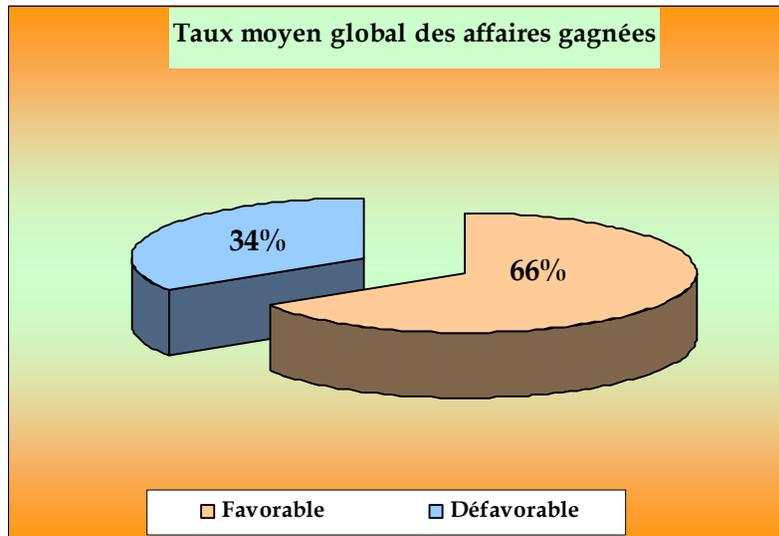
Département ou administration	Nbre d'affaires	%
Finances	2740	31,46%
Premier Ministre	1082	12,42%
Habitat, aménagement du territoire et environnement	979	11,24%
Intérieur	958	11,00%
Education nationale et enseignement supérieur	771	8,85%
Agriculture	337	3,87%
Santé	266	3,05%
Transports	226	2,60%
DGSN	183	2,10%
Eaux et forêts	164	1,88%
Gendarmerie royale	160	1,84%
Commerce et industrie	144	1,65%
Justice	103	1,18%
Défense nationale	96	1,10%
Energie et mines	71	0,82%
Jeunesse et sports	54	0,62%
Equipement	48	0,55%
Emploi et affaires sociales	43	0,49%
Habouss et affaires islamiques	31	0,36%
Tourisme, artisanat et économie sociale	21	0,24%
Haut commissariat aux anciens résistants	21	0,24%
Pêche maritime	19	0,22%
Communication	17	0,20%
Affaires culturelles	10	0,11%
Autres	165	1,89%
Total	8.709	100,00%

Tab. 9- Répartition des affaires prises en charge en 2007 par département ou administration

5. Le pourcentage des affaires gagnées :

Les dernières données disponibles montrent que l'AJR gagne dans l'ensemble 66% des affaires qu'elle plaide.

Signalons au passage que le fait que l'AJR traite un contentieux qui est né ailleurs, dans les autres administrations, rend sa tâche très difficile, dans la mesure où elle se trouve confrontée à des situations dans lesquelles la position de ses clients est difficilement défendable, contrairement à d'autres services du contentieux qui ne traitent que les litiges concernant l'administration dont ils relèvent, ce qui leur permet de le maîtriser.



III. Règlement amiable des litiges dans le cadre du comité du contentieux

Le règlement à l'amiable des litiges opposant l'Etat aux tiers figure parmi les attributions de l'AJR. Cette activité est régie par les dispositions du dahir du 02 mars 1953 (article 4) et les transactions sont assurées par le Comité du Contentieux.

Ce Comité est présidé par le Ministre des Finances ou son représentant (Directeur des Assurances et de la Prévoyance Sociale). Y siègent les représentants de la Direction du Budget, de la Trésorerie Générale du Royaume et du Secrétariat Général du Gouvernement comme membres permanents, en plus des représentants des départements concernés par les litiges à traiter.

L'AJR, à travers le service du Comité du Contentieux, assure le secrétariat du Comité. A ce titre, il instruit les demandes de règlement amiable à soumettre au comité et veille à l'exécution des décisions de celui-ci.

Dans ce cadre, l'AJR a instruit plus de 140 nouveaux dossiers à soumettre au Comité du Contentieux en 2008.

IV. Les activités de conseil, d'études et de prévention du risque juridique

En sus du règlement judiciaire ou à l'amiable des litiges, l'AJR fournit régulièrement des avis et des consultations juridiques à ses partenaires, souvent oralement et le cas échéant par écrit. Elle donne également son avis sur les projets et propositions de lois qui lui sont soumis.

En 2007, l'institution a effectué 18 études et consultations juridiques portant sur des projets et propositions de lois et sur des questions juridiques diverses, en plus des consultations orales.

Sur le plan de la prévention du risque juridique, les responsables de l'AJR ont participé à l'animation de plusieurs séminaires et conférences portant sur diverses questions juridiques, aussi bien au profit des cadres du Ministère que pour le compte d'autres départements et administrations.

De même, au cours de l'exercice 2007, l'AJR a accueilli 39 stagiaires ayant totalisé 1.811 jours de stage au sein de l'institution.

Deuxième section :

Activités de support et d'appui

Cette section traite de la gestion des honoraires des avocats (I), de l'exécution des décisions de justice en faveur et contre l'Etat (II) et de la récupération des débours de l'Etat (III) .

I. La gestion des honoraires d'avocats :

En raison de l'insuffisance de l'effectif pour assurer le traitement des affaires en cours, et afin de dépasser les difficultés liées à l'éloignement de certaines juridictions, l'AJR recourt parfois aux services des avocats pour assurer certaines procédures ou traiter certains dossiers. De même, elle s'occupe de la mise en mandatement des honoraires des avocats constitués par les autres administrations pour s'occuper de la défense des intérêts de l'Etat dans certains dossiers.

Dans ce cadre, plus de 1000 notes d'honoraires portant sur 810 affaires ont été traitées en 2007, soit une charge financière de près de 4,3 millions de dirhams. Les principales matières concernées se rapportent essentiellement au contentieux judiciaire (près de 70% des notes d'honoraires), notamment l'évacuation des logements administratifs, les affaires pénales et les litiges forestiers et fonciers. Les matières relevant du contentieux administratif se rapportent notamment à la voie de fait, aux recours en annulation pour excès de pouvoir et à la responsabilité contractuelle et délictuelle de l'Etat.

Type de litige	NHM ³	Montant
Evacuation des logements administratifs	684	2.487.616,55
Affaires pénales	54	499.942,65
Atteinte a la propriété privée	64	252.187,00
Contentieux social	19	135.667,30
Litiges forestiers et fonciers	36	111.288,00
Recours en annulation	22	74.732,60
Responsabilités contractuelle et délictuelle de l'Etat	16	60.140,00
Recours de l'Etat contre le tiers responsable	5	11.681,00
Autres	170	721.851,00
Total	1.070	4.355.106,10

▲ Tab. 11- Répartition des notes d'honoraires mandatées en 2007 par type de contentieux.

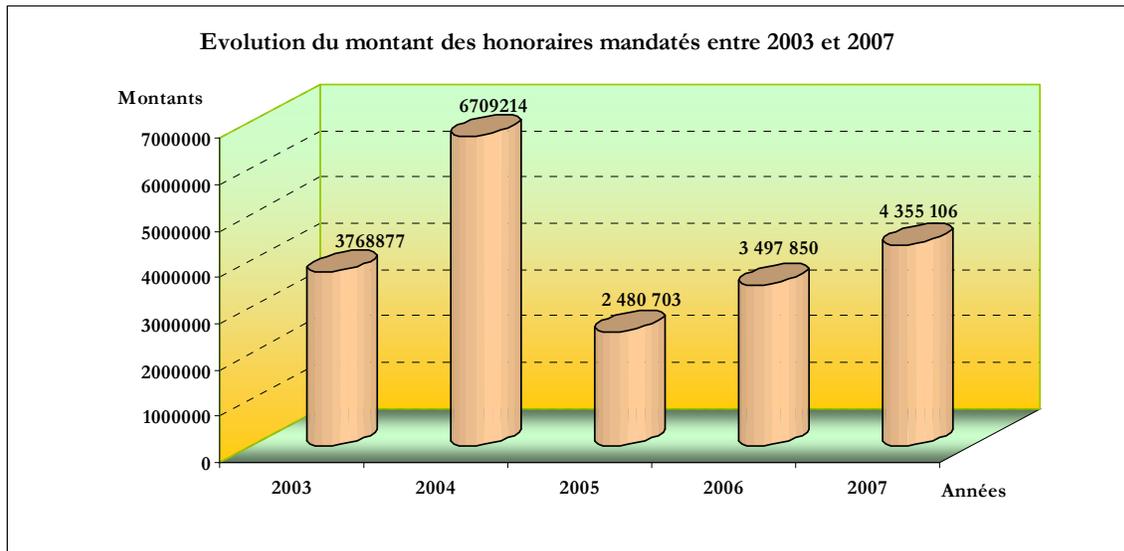
S'agissant de l'évolution du nombre des notes d'honoraires mandatées et des montants s'y rapportant, on remarque une baisse conséquente durant les cinq derniers exercices, en raison de la baisse des honoraires se rapportant aux dossiers d'expropriation, désormais traitées directement par les administrations concernées.

Années	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Dossiers	3000	5282	1031	1027	1070	11410
Montants	3 768 877	6 709 214	2 480 703	3 497 850	4 355 106	20 811 750

▲ Tab. 12- Evolution des dossiers et des honoraires correspondants, traités entre 2003 et 2007.

³ Note d'Honoraires Mandatées.

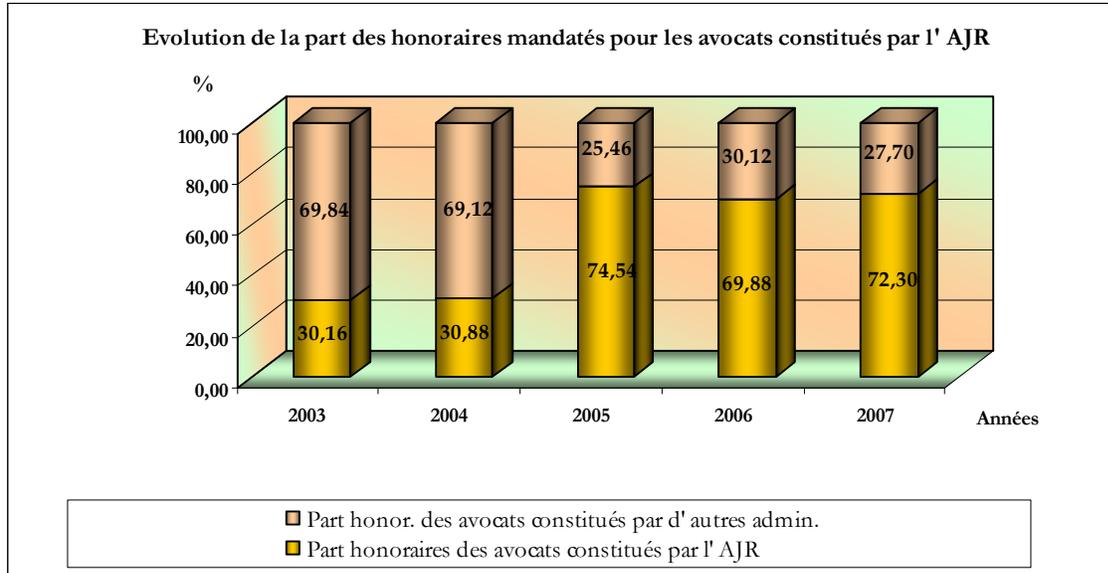
Globalement, le nombre des notes d'honoraires traitées durant les trois dernières années est resté stable. En revanche, les montants mandatés ont connu une hausse significative (+41% en 2006 et +24% en 2007), en raison notamment du poids des honoraires mandatés à des avocats étrangers dans le cadre du traitement du contentieux suivi par l'AJR devant des juridictions étrangères.



Par ailleurs, le nombre de notes d'honoraires traitées, correspondant à des dossiers confiés directement par l'AJR aux avocats, n'a pas connu de changement majeur, alors que les montants d'honoraires correspondants ont augmenté pour la raison précédemment évoquée (constitution d'avocats à l'étranger).

Années	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Dossiers	468	1063	667	509	645	3352
%	16%	20%	65%	50%	60%	29%
Montants	1 137 064	2 071 914	1 849 103	2 444 205	3 432 652	10 934 938
%	30%	31%	75%	70%	79%	53%

▲ Tab. 13 – Part des dossiers des honoraires mandatés correspondant à des avocats directement constitués par l'AJR entre 2003 et 2007.



II. Exécution des décisions de justice

L'institution s'occupe de l'exécution des décisions de justice rendues contre l'Etat et imputables sur les charges communes du budget général. Dans ce cadre, 9 affaires ont été traitées, soit une charge de près de un million de dirhams.

En revanche cinq jugements en faveur de l'Etat ont été exécutés, portant sur un montant de près de 233 mille dirhams.

III. Récupération des débours de l'Etat

Le montant des débours récupérés auprès des tiers responsables a été de 804.000 dirhams portant sur 56 dossiers. Ce montant n'englobe par les sommes versées directement à la TGR par certaines compagnies d'assurances.

Troisième section :

Point de jurisprudence

Faisant partie des principaux acteurs dans les domaines juridique et judiciaire, l'AJR œuvre pour l'enrichissement du débat juridique et contribue significativement au développement de la jurisprudence.

Le présent rapport présente quelques décisions de la Cour suprême, rendues en 2007, relatives à des questions intéressant les domaines d'intervention de l'institution.

I. Des procédures de saisie-arrêt opérées sur les deniers publics validées par certains tribunaux

Régie par le code de procédure civile (articles 488-496), la saisie-arrêt est une procédure d'exécution forcée. Il s'agit, en effet, d'un moyen institué par le législateur pour amener le débiteur à honorer sa dette lorsque il refuse l'exécution alors même qu'il n'y a pas d'empêchement juridique ou de fait. C'est le cas du refus d'exécuter un jugement.

Cette procédure est caractérisée par le fait qu'elle porte sur les créances du débiteur se trouvant entre les mains d'un tiers (son propre débiteur), suivant la règle du droit civil selon laquelle le créancier dispose d'un droit de gage général sur le patrimoine de son débiteur, ce qui lui confère le droit de poursuivre le règlement de son dû y compris en saisissant les créances du débiteur auprès d'un tiers. Mais, cette procédure est-elle applicable également lorsqu'il s'agit de deniers publics?

1- L'apparition d'un nouveau courant admettant la pratique de la saisie-arrêt en matière de deniers publics

La procédure de saisie-arrêt est appliquée le cas échéant pour l'exécution des jugements rendus à l'encontre des personnes physiques ou morales de droit privé. Mais, depuis quelque temps, un courant judiciaire admettant son application à l'encontre des personnes de droit public commence à prospérer.

A ce titre, des saisies sont pratiquées entre les mains du Trésorier Général du Royaume et du Trésorier Principal. Certaines de ces saisies sont opérées sur le compte spécial des routes qui relève du Ministère de l'Équipement et des Transports, au motif que ce département a refusé d'exécuter un ensemble de jugements rendus à son encontre, concernant l'indemnisation de certains expropriés.

D'autres saisies sont également opérées sur les fonds de certains services de l'Etat et d'établissements publics dotés de l'autonomie financière tels l'académie de l'éducation et de l'enseignement de Sous Massa Draa et l'institut des technologies hôtelières et touristiques.

Cette tendance constitue une rupture avec une jurisprudence constante et bien établie, consacrant l'insaisissabilité des deniers publics. Il s'agit entre autres de la décision de la Cour Suprême n° 510 du 22/05/1996 ainsi motivée :

« L'interdiction de l'exécution forcée contre l'administration est fondée sur le principe de la séparation des pouvoirs, considérant que c'est à l'administration seule qu'incombe la mission d'affecter des dépenses pour répondre aux besoins du service public. De même, cette interdiction se base sur le principe de la dotation budgétaire préalable selon lequel il ne peut y avoir de dépense en l'absence d'une dotation budgétaire affectée spécialement à cette fin par l'autorité compétente. C'est pour ces raisons que la justice n'est pas en droit d'émettre un ordre de paiement ou ordonner l'inscription d'une dotation ou le virement d'un crédit».

Cette orientation a été confirmée par la même instance judiciaire et ce dans sa décision n° 200 du 18/02/1999. Elle n'est d'ailleurs que la confirmation d'une position élaborée par les juridictions inférieures, dont le tribunal administratif d'Oujda qui a rendu un jugement dans le même sens le 10/03/1995. Ce dernier soutient que la pratique de la saisie-arrêt à l'encontre des personnes morales de droit public peut perturber la bonne marche du service public; position partagée aussi par le tribunal de commerce de Rabat dans son ordonnance n° 203 du 11/11/1998.

Il se dégage de ces décisions judiciaires que les principales raisons de l'insaisissabilité des deniers publics sont :

- ✓ la solvabilité de l'Etat;
- ✓ le principe de la dotation budgétaire préalable;
- ✓ la saisie des deniers publics perturbe la bonne marche du service public ;
- ✓ elle s'oppose à la nature de ces fonds qui n'admet pas la saisissabilité ;
- ✓ le principe de la séparation des pouvoirs.

Malheureusement, cette position est progressivement abandonnée par les tribunaux administratifs. La non-exécution par certaines administrations des jugements émis à leur encontre n'est pas étrangère à ce revirement, malgré les efforts déployés dans ce sens et qui, somme toute, ont relativement décongestionné la situation. Cette volonté est matérialisée par la circulaire du Premier Ministre n° 37/98 du 31/08/1998, incitant les administrations à exécuter les jugements rendus à leur encontre.

Malgré cela, la justice administrative considère que la non-exécution des jugements par l'administration relève du mépris du caractère sacré de ces jugements et constitue une menace pour l'Etat de droit, ce qui justifie, croit-elle, le recours à tous les moyens qu'elle juge efficaces pour amener l'administration à exécuter les jugements rendus à son encontre.

Ainsi, les tribunaux ont d'abord commencé par rendre des jugements assortis d'astreinte contre l'administration, puis -intuitu personae- contre le fonctionnaire tenu responsable de la non-exécution, avant d'autoriser des saisies-arrêts sur les deniers publics en ordonnant au tiers saisi (le Comptable public) de verser les sommes saisies-arrêtées dans la caisse du tribunal.

Les moyens invoqués par ces tribunaux étaient que :

- ✓ la présomption de solvabilité de la personne morale de droit public perd son sens devant le refus avéré de celle-ci d'exécuter les jugements ;
- ✓ la saisie des deniers publics est possible dès lors qu'ils sont affectés à usage bien défini, ce qui veut dire que les comptes spéciaux du trésor sont parfaitement saisissables au motif que les fonds logés dans ces comptes perdent leur caractère public en raison de cette affectation;
- ✓ la saisie opérée sur les fonds d'un compte spécial du trésor ne perturbe pas la marche du service public.

2- L'argumentaire de l'AJR à l'encontre de ce revirement

L'AJR a présenté des recours contre les jugements validant les saisies-arrêts portant sur les deniers publics, en se basant sur les arguments suivants :

- ✓ Les comptes spéciaux font partie intégrante de la loi des finances et par conséquent les crédits y affectés sont des deniers consacrés à la réalisation des services et travaux publics. Ils ne sont pas donc des fonds particuliers.

- ✓ La saisie pratiquée sur un compte spécial est une saisie de crédits ouverts, consacrés à des dépenses prédéfinies. De ce fait, une telle procédure peut affecter la réalisation des prestations auxquelles sont mobilisés ces fonds et par conséquent perturber le fonctionnement normal du service public.
- ✓ L'exécution des jugements rendus à l'encontre des personnes morales de droit public doit être faite dans le cadre des règles de la comptabilité publique qui déterminent la procédure de règlement des dépenses et de recouvrement des recettes, règles qui relèvent de l'ordre public.
- ✓ La mise en œuvre de la procédure de saisie-arrêt et le fait d'ordonner au comptable public (tiers saisi), après validation de la saisie-arrêt, de remettre les sommes saisies au créancier, constitue un empiètement du juge sur les compétences des pouvoirs législatif et exécutif. En effet, une telle ordonnance sous-entend l'affectation d'un crédit ouvert pour d'autres motifs, à la réalisation d'une dépense non déterminée préalablement, ce qui constitue une modification de la loi des finances dont l'élaboration et la rectification reviennent au pouvoir législatif. De même, elle constitue un empiètement sur les compétences du pouvoir exécutif chargé d'exécuter la loi de finances conformément aux règles de la comptabilité publique nécessitant l'intervention de l'ordonnateur, du contrôleur financier et du comptable.

Malgré le bien fondé de ces moyens, plusieurs décisions rendues par la cour d'appel administrative ont confirmé les jugements rendus par les juridiction de premier degré tendant à valider les saisies-arrêts, aux motifs suivants :

"L'insaisissabilité des deniers publics n'est instituée que pour éviter la perturbation de la marche normale du service public, étant donné que ces fonds sont indispensables pour assurer ce dernier et que l'Etat est réputé solvable, et non pas en raison du caractère public de ces fonds, d'autant plus qu'il n'existe pas de texte interdisant la saisie des deniers publics.

Cependant, dès que l'administration s'obstine à ne pas exécuter un jugement sans raison valable, la solvabilité de l'Etat perd tout sens à l'égard du bénéficiaire dudit jugement, ce qui légitime le recours aux voies d'exécution forcée, vu que l'exécution des décisions de justice ayant acquis la force de la chose jugée revêt un caractère obligatoire de par la loi.

Par ailleurs, l'application par le juge des dispositions régissant la saisie-arrêt dans les cas d'espèce ne constitue pas un empiètement sur les compétences du pouvoir législatif puisqu'il ne fait qu'exécuter la mission constitutionnelle dont il est investi, d'autant plus que la justice doit amener l'administration refusant d'exécuter un jugement rendu à son encontre, en usant de toutes les voies d'exécution forcée, à se conformer à la légalité, ce qui ne constitue pas, non plus, un empiètement sur les compétences du pouvoir exécutif".

Convaincue que ces moyens s'opposent à des principes des plus constants du droit administratif et à la tendance de la jurisprudence comparée, l'AJR s'est pourvue en cassation contre les décisions rendues par la Cour d'appel administrative de Rabat, en mettant en relief les moyens suivants :

- L'atteinte au principe de la séparation des pouvoirs dans la mesure où la validation de la saisie se traduit par l'affectation d'un crédit à une dépense non convenue auparavant et constitue donc un empiètement du juge sur les compétences du pouvoir législatif qui, seul, a la compétence d'adopter et de modifier une loi des finances.
- Le fait que les deniers publics ne peuvent servir de garantie pour les créanciers, étant affectés à des besoins de service public et régis par des dispositions interdisant leur aliénation ou cession. Il en découle que le caractère de ces deniers n'admet pas leur saisissabilité.

- En droit comparé, les législations qui ont tenté de résoudre le problème de l'inexécution des jugements par l'administration n'ont pas usé de la saisie-arrêt sur les deniers publics en raison du risque que comporte ce moyen, notamment ses répercussions éventuelles sur le déroulement normal du service public.
- La mise en œuvre de la procédure de la saisie-arrêt suppose l'existence d'une créance du tiers saisi envers le débiteur saisi. Or, ce genre de relation ne peut être établi entre le comptable (tiers saisi) et l'ordonnateur (débiteur saisi), puisque ce lien est dicté par les textes régissant la comptabilité et les finances publiques qui définissent les rôles et obligations des différents intervenants dans le processus d'exécution des dépenses publiques.

A ce jour, les recours en cassation sont en cours devant la chambre administrative de la Cour Suprême. Signalons, toutefois, que celle-ci, statuant en appel avant la création des cours d'appel administratives, avait rendu une décision autorisant de saisir-arrêter des fonds appartenant à un établissement public chaque fois que le montant saisi résulte d'un acte ordonnant initialement l'affectation de crédits à la créance sur laquelle il porte (arrêt n° 860, dossier 2351/4/1/2004, affaire Alef Métal).

En outre, pour justifier l'admission de la saisie-arrêt des deniers publics, certains tribunaux invoquent les dispositions de la circulaire du Premier Ministre n° 1/2008 du 04/02/2008 autorisant le comptable public à exécuter les jugements relatifs à la validation des saisies-arrêts sans l'ordre de paiement de l'ordonnateur. Ces tribunaux mettent en avant l'idée selon laquelle les dispositions en question confirment que la procédure de saisie-arrêt ne s'oppose pas aux règles de la comptabilité publique.

Le recours à cette procédure a pris une autre dimension depuis que les détenteurs de jugements validant les saisies-arrêts, que la TGR (tiers saisi) refusait d'exécuter, s'en prévalaient pour saisir-arrêter les fonds de cette dernière, logés dans le compte de celle-ci auprès de Bank Al Maghreb.

II. La notification des jugements en matière d'immatriculation foncière comporte des spécificités la distinguant de la notification selon les règles du code de procédure civile.

L'arrêt n° 3806 du 21/11/2007 rendu par la 1^{ère} section de la 1^{ère} chambre de la Cour Suprême dans l'affaire "Ahmed Rhajjou et consorts c/ Etat marocain" (dos. n° 2-1-1-2005) a confirmé la règle selon laquelle la notification des décisions du juge d'immatriculation est régie par les dispositions édictées par le dahir du 12 août 1913 et non pas par les règles du code de procédure civile.

La décision en question, qui a cassé un arrêt de la cour d'appel de Tétouan déclarant forclore une demande d'appel en évoquant l'article 134 du code de procédure civile, a été motivée comme suit :

« .. Or, le jugement porté en appel a été rendu en matière d'immatriculation foncière, régie par le dahir du 12/08/1913, et dont l'article 40 décrit la procédure de notification des jugements de première instance ainsi que les délais de recours en appel. En outre, l'arrêt objet du pourvoi en cassation s'est appuyé sur une notification ne précisant pas la possibilité d'interjeter appel dans le délai légal, ce qui est contraire aux dispositions de l'article susdit et expose donc la décision de la cour d'appel à la cassation et l'annulation »

Signalons que la décision de la haute juridiction s'appuie sur l'article 40 du dahir sur l'immatriculation des immeubles qui prévoit que aussitôt le jugement rendu, et au plus tard dans le délai de huitaine, il est notifié par extrait au requérant et à toutes les parties, à domicile élu, et que cette notification doit indiquer qu'il peut en être interjeté appel dans les délais prévus par les articles 134 et suivants du code de procédure civile. De ce fait, toute atteinte à ces formalités entache la notification de nullité et laisse ouvert le délai d'appel.

III. En omettant de discuter le moyen concernant le fait que l'Agent Judiciaire du Royaume dispose d'un mandat légal pour défendre les intérêts des services de l'Etat, l'arrêt de la Cour Suprême s'expose à la rétractation pour défaut de motifs.

Statuant sur une demande en rétractation de l'AJR, la haute juridiction a rendu une décision favorable à celle-ci, arrêt 1269 du 26/12/2007, affaire de Pay Lux c/ Commune Touarga (dos. 764/3/2/2005 – commercial), au motif que la Cour Suprême a omis de discuter l'un des moyens de cassation évoqué par le requérant, en l'occurrence le fait que la loi dote la Commune d'un statut spécial qui la régit en un service administratif de ceux que l'AJR est investie de défendre en justice.

L'arrêt en question a été motivé comme suit :

« Attendu qu'il ressort de la requête du pourvoi en cassation, déposée en date du 25/2/2003, que le requérant a évoqué dans le deuxième moyen de cassation, le régime particulier de la commune de Touarga, découlant de l'article 3 du dahir 428-61-1 du 19/01/1962 qui fait de celle-ci un service de l'Etat; et vu que l'affaire en question tend à déclarer débiteur ce service public, l'Agent Judiciaire du Royaume dispose d'un mandat légal pour représenter ladite commune sans avoir à présenter un mandat spécial de celle-ci. Or, l'arrêt objet de la demande en rétractation a omis de discuter ce moyen, ce qui l'expose à la rétractation pour défaut de motifs »

IV. La présentation de la délégation de défense judiciaire ultérieurement au dépôt d'un recours rend celui-ci recevable

La Cour Suprême a déclaré recevable une demande en rétractation à l'encontre d'un arrêt confirmant une décision de la cour d'appel de Rabat ayant rejeté l'appel interjeté contre un jugement, au motif que l'AJR n'a pas fourni la délégation de son mandataire (la Commune de Touarga et son service administratif autonome). La décision de la haute juridiction, statuant en rétractation, a en effet considéré valable la présentation du mandat à une étape ultérieure au dépôt de la requête d'appel, tant que ce mandat est émis avant la date du recours en appel.

L'arrêt en question a été ainsi motivé :

« Attendu que les faits relatés au premier moyen sont bien fondés, puisqu'il appert de l'examen des pièces du dossier exposées devant la cour d'appel, statuant après cassation et renvoi, que l'appelant avait produit lors du premier pourvoi en cassation, en pièce jointe à sa requête n° 2289 du 09/12/2001, une procuration signée par le Pacha de la commune de Touarga, datée du 12/06/1998, c'est-à-dire bien avant la date du recours en appel du jugement de 1^{ère} instance.

Considérant que la cassation d'un jugement entraîne le renvoi de l'affaire à l'état antérieur au jugement objet de la cassation avec la possibilité pour les parties d'exposer de nouveau, devant la juridiction de renvoi, tous leurs arguments, moyens et preuves.

Et considérant que le tribunal a écarté la procuration qui a été produite devant lui, bien avant que le jugement soit rendu, tout en rejetant le recours de l'AJR sous prétexte qu'il n'a pas produit de document attestant qu'il est mandaté par la Commune de Touarga à assurer sa défense.

Pour ces considérations, le tribunal aura fondé son jugement sur des motifs ne correspondant pas à la réalité, ce qui l'expose à la cassation pour défaut de motifs ».

Quatrième section :

Plan d'Action Stratégique

Dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'action de modernisation de l'AJR, un ensemble d'actions ont été mises en œuvre. Nous en passons en revue, ci-après, les plus importantes, notamment celles relatives :

- ✓ à l'ouverture de l'institution sur l'environnement international ;
- ✓ au système d'information (élaboration du nouveau schéma directeur informatique);
- ✓ et à la formation.

I. L'ouverture de l'institution sur l'environnement international :

Consciente de l'importance de s'inscrire dans la dynamique que connaît son environnement pour en tirer profit au niveau de la modernisation de ses méthodes de travail, l'AJR a initié des actions visant à consolider les liens avec les institutions analogues.

A ce titre, l'AJR a organisé, en collaboration avec le Centre des Recherches Juridiques et Judiciaires (CRJJ) de la Ligue Arabe, le congrès des présidents des Instances en Charge du Contentieux de l'Etat⁴ (ICCE) dans le monde arabe, sous le thème « *L'ouverture des ICCE dans les pays arabes sur leur environnement, facteur de renforcement de leur performance* »

Ce congrès a réuni du 18 au 22 juin 2007 à Rabat les délégations de 15 pays arabes pour discuter des enjeux et défis que pose l'évolution de l'environnement des ICCE et des stratégies à même de permettre de renforcer les capacités de ces institutions, de maîtriser cette évolution et de tirer profit de celle-ci.

Il est à signaler que les ICCE jouent le rôle d'avocat de l'Etat et s'occupent, à ce titre, de la défense des intérêts de celui-ci devant la justice. De ce fait, elles jouent un rôle primordial de veille sur les deniers publics, dans la mesure où les actions dirigées contre les personnes morales de droit public ont souvent des soubassements pécuniaires et visent généralement à déclarer débiteur le Trésor Public (responsabilité de la puissance publique, fiscalité, expropriation, ...). De même, l'intervention de l'Etat et ses démembrements en justice, en tant que demandeur, révèle souvent un enjeu financier (détournement de fonds publics, falsification, recouvrement des créances, occupation ou empiètement sur le domaine de l'Etat, etc.).

A cela s'ajoute un rôle de promoteur des valeurs de légalité et de respect des droits d'autrui. En effet, à travers leur mission de conseil et de prévention du risque juridique, les ICCE essaient d'éclairer leurs clients (l'administration) et de les sensibiliser à veiller au respect total de la légalité dans leurs actes et transactions quotidiens ; le non-respect du droit étant coûteux en terme d'image et de répercussions financières pour l'Etat et ses démembrements.

Or, autant l'accomplissement de ces missions de conseil et de prévention, à côté de la mission classique de défense judiciaire, est fortement requise dans le monde d'aujourd'hui, autant cela requiert un investissement conséquent dans la mise à niveau des ressources humaines et la modernisation des méthodes de travail, pour faire face aux mutations actuelles et futures du droit et des professions y afférentes.

⁴ هيئات وإدارات قضايا الدولة.

Dans ce sens, Monsieur le Ministre a souligné, lors de la séance d'ouverture, que cette rencontre est en mesure de contribuer à la consolidation des efforts de modernisation de l'Agence Judiciaire du Royaume, en remarquant que le congrès intervient dans une conjoncture marquée par les mutations profondes que traverse l'environnement des ICCE tant sur les plans régional qu'international et qui sont intimement liées à l'accélération du processus de la globalisation.

En effet, la globalisation économique a engendré une globalisation juridique et le droit est devenu un outil de concurrence. Cette globalisation entraîne, entre autres, une mise à jour plus rapide de l'arsenal juridique et pose de plus en plus de défis en ce qui concerne la maîtrise du droit, d'où l'intérêt d'un travail en réseau des acteurs pour échanger leurs expériences et capitaliser leurs efforts dans le cadre de pôles régionaux d'action et de coopération.

Parmi les conséquences de la globalisation du droit et de l'économie, figure aussi l'apparition d'acteurs majeurs (cabinets transnationaux) dans le domaine du conseil et de l'ingénierie juridiques. A ce propos, M. le Ministre a mis en relief les nouveaux enjeux qu'impose cette situation aux acteurs locaux de défense des intérêts de l'État en les incitant à redoubler d'efforts pour améliorer leur compétitivité.

Sur un autre plan, les ICCE sont également appelées à fédérer leurs efforts dans le sens de la consécration de l'Etat de droit dont la soumission de l'Etat au pouvoir judiciaire constitue l'une de ses manifestations capitales. C'est dire à quel point ces institutions supportent une charge tout aussi lourde que noble, étant un trait d'union entre l'administration qu'elles défendent et conseillent et la justice, d'où le rôle attendu d'elles en matière de mise à jour de l'arsenal juridique et de développement de la jurisprudence, comblant ainsi le vide juridique et contribuant, au passage, à la sécurité juridique.

Pour ce faire, les ICCE doivent être dotés des moyens nécessaires pour assurer leur mission dans les meilleures conditions, perfectionner leur ressources humaines, développer davantage l'activité de prévention du risque juridique, s'ouvrir sur les nouveaux modes de management et adopter la culture de l'évaluation de la performance.

A ce propos, M. le Ministre a salué l'intérêt des thématiques inscrites à l'ordre du jour du Congrès, et qui reflètent une prise de conscience, par ces institutions, des contraintes, défis et enjeux évoqués ci-dessus. Ces thématiques correspondent, à juste titre, à des leviers de modernisation des ICCE dans le monde arabe.

En effet, comme l'a souligné M. l'Agent Judiciaire du Royaume, Président du Congrès, les défis qu'imposent les mutations que connaît actuellement le monde arabe, sur les plans politique, économique, technologique et socioculturel, ne peuvent être relevés sans avoir, au préalable, gagné le pari de la mise à niveau des ressources humaines, facteur primordial de compétitivité et gage de créativité, de qualité et de professionnalisme.

Dans cet esprit, les travaux du congrès ont traité les axes suivants :

- le point sur l'avancement de la mise en œuvre des recommandations émises lors des précédentes rencontres;
- la discussion des mécanismes de mise en œuvre du projet de convention de coopération en matière de défense des intérêts de l'Etat devant les juridictions des pays signataires ;
- la question des principes déontologiques devant régir le métier d'avocat de l'Etat ;
- la formation et le perfectionnement des avocats de l'Etat ;
- l'élaboration et l'adoption d'une loi-type régissant les institutions en charge du contentieux de l'Etat dans le monde arabe.

Au bout des travaux du Congrès, les recommandations suivantes ont été émises :

1. Renforcer le rôle et les capacités des ICCE. Pour ce faire, il y a lieu de :
 - ✓ œuvrer pour que ces institutions soient autonomes dans l'exercice de leurs missions et attributions ;
 - ✓ renforcer le rôle des ICCE en matière du règlement amiable des litiges ;
 - ✓ réaménager les structures organisationnelles actuelles des ICCE en conséquence ;
 - ✓ créer une ICCE dans les pays qui ne disposent pas de ce type d'instance ;
 - ✓ mettre en place des programmes de formation et de perfectionnement des avocats de l'Etat et du personnel administratif et technique ;
 - ✓ œuvrer pour normaliser la vision et les méthodes de travail en matière de prévention du risque juridique ;
 - ✓ organiser des sessions de formation et des stages au sein du CRJJ ou dans l'une des ICCE, portant sur la prévention du risque juridique, au profit des cadres de ces institutions ;
 - ✓ diffuser les meilleures pratiques en la matière auprès de tous les ICCE ;
 - ✓ encourager le déploiement des conseillers (avocats de l'Etat) issus de l'ICCE auprès des structures en charge du contentieux de l'État dans les différents départements gouvernementaux.
2. Adopter le discours prononcé par le M. le Ministre des Finances et de la Privatisation du Royaume du Maroc, lors de la session d'ouverture, parmi les documents de travail du Congrès et mettre à profit les idées et suggestions qu'il contient dans la marche vers la modernisation des ICCE.
3. Adopter, dorénavant, le thème sous lequel s'est tenu le Congrès de Rabat, en l'occurrence « l'ouverture des institutions en charge du contentieux de l'État dans les pays arabes sur leur environnement, facteur de renforcement de leur performance » comme devise permanente des éditions futures du Congrès.
4. Préparer et éditer un recueil de l'ensemble des statuts régissant les ICCE dans les différents pays. C'est au Centre des Recherches Juridiques et Judiciaires de la Ligue Arabe (CRJJ) que revient la concrétisation de cette recommandation.
5. Mettre à jour et distribuer, par le CRJJ, le questionnaire concernant l'état d'avancement de la mise en œuvre des précédentes recommandations du Congrès et les difficultés rencontrées dans ce sens, ainsi que la vision des ICCE sur la façon de développer la coopération inter-ICCE.
6. Préparer, par le CRJJ, un annuaire des avocats de l'Etat exerçant au sein des ICCE pour pouvoir tirer profit de leur expertise dans leurs domaines respectifs d'intérêt.
7. Créer des sites web par les ICCE qui n'en disposent pas encore, afin de faciliter la communication entre ces institutions et dans la perspective de créer un portail commun des ICCE.
8. Charger le CRJJ de soumettre au Conseil des Ministres de la Justice Arabes le projet de convention de coopération et de délégation inter-ICCE en matière de défense judiciaire devant les tribunaux des pays signataires, afin que ledit conseil prenne les mesures nécessaires à sa ratification.
9. Demander au Ministre des Finances et de la Privatisation, parrain du Congrès, d'approcher le Ministre de la Justice au sujet du soutien du projet de Convention ci-dessus, de par sa qualité de membre du bureau exécutif du Conseil des Ministres de la Justice Arabes et membre de ce dernier.
10. Inclure parmi le programme de travail du CRJJ au titre de l'année 2008, l'organisation d'une session de formation sur la défense préventive au profit de certains cadres des ICCE.

11. Insister sur l'importance de la prévention du risque juridique dans le maintien de la crédibilité de l'administration et de la confiance des citoyens, la protection des intérêts de l'Etat, la stricte application de la loi, l'optimisation des dépenses publiques, l'allègement des tribunaux, la lutte contre l'abus de pouvoir, le renforcement de l'Etat de droit et la contribution à la stabilité juridique, économique et sociale dans les pays arabes.
12. Asseoir les facteurs-clé de succès de la mise en œuvre d'une politique de prévention du risque juridique, en l'occurrence :
 - ✓ intégrer expressément dans les statuts des ICCE la fonction de prévention du risque juridique et de règlement amiable des litiges;
 - ✓ assurer à ces institutions une large indépendance vis-à-vis des départements dont elles relèvent pour leur permettre l'exercice effectif de cette fonction ;
 - ✓ doter de la force juridique les actes des ICCE en matière de prévention (doter ces institutions de la capacité décisionnelle) à l'égard du département concerné par le contentieux ;
 - ✓ éditer une disposition légale obligeant toute administration à se référer à l'ICCE avant d'intenter un recours en justice et avant que certains actes administratifs nécessitant une étude approfondie soient pris ;
 - ✓ favoriser et soutenir les mécanismes de coordination et de concertation entre l'ICCE et les autres administrations ;
 - ✓ former les ressources humaines et les sensibiliser à l'importance et au rôle de cette fonction.
13. Insister sur le principe selon lequel les avocats de l'Etat sont astreints aux mêmes règles déontologiques auxquelles sont soumis les magistrats dans chaque pays, étant donné que ces avocats font partie de la famille des acteurs de la justice.
14. Préparer, par le CRJJ, une charte d'éthique à l'usage des conseillers et avocats de l'Etat oeuvrant dans les ICCE, sur la base des fiches de travail présentées par les différentes délégations au Congrès de Rabat, et à la lumière du document d'Acharika sur la déontologie et l'éthique du Magistrat, pour présentation lors de l'édition prochaine du Congrès.
15. Constituer une commission de cinq des présidents des précédentes éditions du Congrès des ICCA et de tout autre président d'ICCA voulant s'y joindre pour préparer un projet de loi-type régissant ces institutions. Le projet sera présenté, pour validation, à la prochaine édition du Congrès.
16. Partant du fait que la formation et le perfectionnement des ressources humaines des ICCE est incontournable dans la mesure où elle permet de :
 - ✓ Accompagner l'évolution de l'environnement des ICCE et des problématiques juridiques qui en résultent;
 - ✓ suivre l'évolution de l'arsenal juridique ;
 - ✓ faire face aux défis qu'impose la globalisation du droit ;
 - ✓ développer les aptitudes des avocats de l'Etat dans les domaines de gestion, de communication, d'évaluation des performances et d'utilisation des technologies de l'information et de la communication ;

Le Congrès charge :

- ✓ l'Agence Judiciaire du Royaume du Maroc de préparer un projet de programme unifié de formation et de perfectionnement des cadres des ICCE, sur la base des fiches ayant trait à la thématique, présenté lors du Congrès, et des considérants développés ci-dessus.

- ✓ le CRJJ d'organiser annuellement deux sessions de formation au profit des cadres et agents des ICCE, portant sur les nouvelles thématiques à même de contribuer à la réalisation des objectifs suscités, sélectionnées à partir des propositions émises par les ICCE.
17. Organiser deux workshops traitant des questions se rapportant à la mission et aux fonctions des ICCE, en marge des travaux de chaque édition du Congrès.
18. Fixer l'ordre du jour de la 7^{ème} édition comme suit :
- ✓ Axe 1 : Le point sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations des précédentes éditions.
 - ✓ Axe 2 : L'importance de la normalisation des statuts régissant les ICCE.
 - ✓ Axe 3 : La création d'un conseil supérieur des ICCE, composé des présidents de ces institutions.
 - ✓ Axe 4 : Les régimes d'inspection et de contrôle des cadres juristes des ICCE.
 - ✓ Axe 5 : Les pratiques en matière du travail collaboratif et l'utilisation des solutions workflow dans les ICCE : quel impact sur le rendement du personnel administratif?
 - ✓ Axe 6 : L'adoption d'une charte de valeur à l'intention des avocats de l'Etat.
 - ✓ Axe 7 : L'adoption d'un programme unifié de formation et de perfectionnement des ressources humaines dans les ICCE.
 - ✓ Axe 8 : L'examen du projet de convention de coopération et de délégation inter-ICCE en matière de défense judiciaire devant les tribunaux des pays signataires.
 - ✓ Axe 9 : Divers.

II. L'élaboration du nouveau schéma directeur informatique de l'AJR :

L'AJR a élaboré un nouveau schéma directeur informatique. Ce projet vise à :

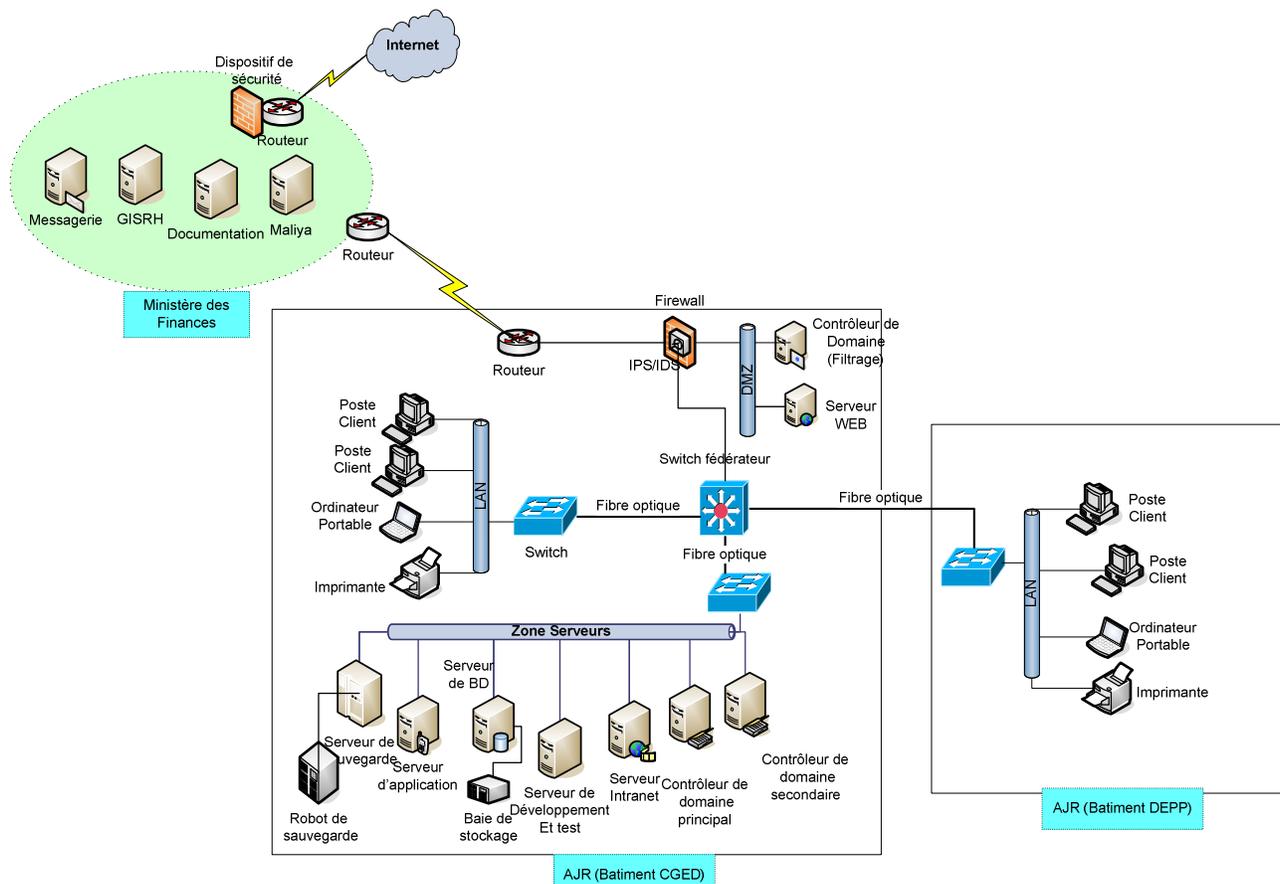
- ✓ l'amélioration des méthodes de gestion par le renforcement des systèmes d'information et la généralisation de l'outil informatique ;
- ✓ l'ouverture sur les clients et partenaires de l'institution pour davantage de réactivité et de célérité dans l'échange des données et le traitement du contentieux;
- ✓ la capitalisation de l'expertise et du savoir-faire développés par l'institution à travers un système de gestion des connaissances ;
- ✓ le renforcement des capacités professionnelles et l'amélioration du rendement du personnel.
- ✓ l'accompagnement des changements que connaît l'environnement de l'institution et l'adaptation de l'organisation de celle-ci en conséquence.

Le schéma directeur de l'institution porte sur une durée de cinq ans et présente au titre de cette période les éléments prévisionnels suivants:

- ✓ **Sur le plan stratégique :** identification des actions principales (Objectifs, enjeux associés à ces objectifs, ...) et des actions induites (règles d'organisation pour atteindre les objectifs, ...),
- ✓ **Sur le plan fonctionnel :** la description de l'architecture fonctionnelle en précisant les circuits, les flux d'information, les procédures adoptées, le système de données, les systèmes de traitement et les composantes fonctionnelles du système,
- ✓ **Sur le plan technique :** la description de l'architecture technique en détaillant les plates-formes de développement, d'exploitation des applications informatiques ainsi que la plate-forme de télécommunication,

- ✓ **Sur le plan organisationnel :** la structuration optimale de l'entité informatique, en terme de responsabilités et d'attributions, ainsi que les moyens humains (en volume et en profil) et les moyens logistiques alloués à cette entité, la redéfinition de la fonction informatique en précisant les rôles ainsi que les responsabilités respectives informatiques / utilisateurs dans la mise en œuvre du Schéma Directeur Informatique,
- ✓ **Sur le plan financier :** l'estimation du coût en terme de budget d'équipement et de fonctionnement,
- ✓ **Sur le plan de la réalisation :** la détermination du délai d'exécution, ainsi que la planification optimale pour la réalisation et le déploiement de la solution retenue,
- ✓ **Sur le plan du suivi :** un dispositif de pilotage, de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre du schéma directeur, qui permet d'éviter tout dérapage ainsi qu'un plan d'assurance qualité.

Architecture technique proposée



En outre, le schéma directeur informatique présente :

- ✓ la planification globale projetée pour sa mise en œuvre, y compris la définition des phases clés du projet et l'estimation des délais de réalisation et de mise en place ;
- ✓ le programme de réalisation des améliorations fonctionnelles et organisationnelles, notamment les circuits et procédures appliquées, les applications informatiques, la structuration de l'entité informatique, etc.;

- ✓ le programme d'acquisition échelonné des équipements et les orientations de choix stratégiques pour la mise à niveau du réseau global de l'AJR;
- ✓ le programme de recyclage et de formation des ressources humaines informatiques, ainsi que le choix des thèmes de la formation ;
- ✓ le programme prévisionnel des dépenses budgétaires échelonnées d'équipement et de fonctionnement ;
- ✓ la spécification des types d'intervenants ainsi que leurs profils et leurs capacités.

Projets	Priorité	Sous Projets
Réalisation d'un système intégré de gestion et suivi des dossiers du contentieux (SIG-DC)	1	Gestion et suivi des dossiers du contentieux
		Workflow et génération automatique des documents
		Gestion des études et des conseils juridiques
		Gestion de la comptabilité métier
Réseaux de communication	1	Mise en place d'une politique de sécurité
		Mise à niveau de l'architecture technique du SI
Assainissement des bases de données existantes et saisie des dossiers	2	Assainissement des bases de données existantes et saisie des dossiers
Gestion électronique des documents	2	Etude de faisabilité de la gestion électronique des documents
		Gestion électronique des documents
Gestion du système d'information	2	Gestion du parc informatique
Gestion administrative et logistique	3	Gestion des affaires administratives et logistiques
Système décisionnel et de contrôle de gestion	3	Développement d'un système décisionnel et de contrôle de gestion
Fonds documentaire et informationnel	3	Développement du fonds documentaire et informationnel
Gestion de la communication Web	3	Mise en place d'un EDI avec les partenaires
		Mise à niveau de l'Intranet de l'AJR

▲ Tab. 14 – Portefeuille des projets d'informatisation recensés par le nouveau schéma directeur informatique.

Ces différents projets ont été intégrés dans le cadre du CDMT⁵ de l'AJR.

III. La formation et le perfectionnement des ressources humaines:

L'AJR dispose d'un plan de formation et perfectionnement de ses ressources humaines, régulièrement mis à jour suivant une démarche d'ingénierie de la formation qui s'articule autour des étapes suivantes :

- ✓ définition des besoins en formation ;
- ✓ élaboration du plan de formation ;
- ✓ mise en œuvre et suivi de la formation ;
- ✓ évaluation de la formation.

⁵ Cadre de Dépense à Moyen Terme

Les actions de formation visent à répondre aux objectifs suivants :

- ✓ l'amélioration des compétences-métier des différentes catégories du personnel;
- ✓ l'acquisition et/ou le renforcement des compétences managériales des responsables;
- ✓ la préparation et l'accompagnement du changement, initié en interne, dans le cadre de la mise en œuvre des projets du Plan de modernisation de l'institution, ou résultant de l'évolution de l'environnement de celle-ci, notamment en raison des réformes institutionnelles et juridiques, entre autres.

Au titre de l'exercice 2007, le personnel de l'AJR a bénéficié de 1.120 jours/hommes/formation (J/H/F) dont le détail est fourni dans le tableau suivant :

Axe de formation	Modules	Durée	Nbre participants	JHF
Communication, information et langues	Les techniques de communication (FAD) ⁶	1 année	4	240
	Anglais professionnel	1 année	6	60
GRH	FAD en management	1 année	2	150
	Formation insertion 2007	6	8	48
Informatique	Développement (Méthodologie et outils orientés objet)	20	4	80
	Réseaux (Certification sur les réseaux)	46	1	46
	FAD en Bureautique	1 année	6	363
Affaires Juridiques	Production des cours en ligne	5	1	5
	Contentieux Administratif	3	8	24
	Contentieux fiscal	2	9	18
	Contentieux domanial	4	10	40
	Contentieux douanier	1	10	10
	Méthodologie de traitement des dossiers du contentieux	4	9	36
	Total	-	-	1.120

▲ Tab. 15 – Bilan de la formation au titre de l'année 2007

⁶ Formation à distance.

Annexe

Présentation sommaire de l'AJR

Mission de l'AJR

Créée par le Dahir du 07/01/1928, l'AJR a été réorganisée par le Dahir du 02/03/1953 (B.O. n°2109 du 27/03/1953 p. 444) qui place l'institution sous l'autorité du Ministre des Finances.

Elle intervient dans quatre domaines d'activité stratégiques :

✓ **La défense de l'Etat devant la justice**

L'AJR assure la défense des intérêts des personnes morales de droit public devant l'ensemble des juridictions du Royaume et à l'étranger, qu'elles soient demanderesse ou défenderesse, et ce dans les instances judiciaires civiles, pénales, administratives et commerciales.

✓ **Le règlement amiable des litiges**

Outre l'intervention en justice, l'AJR assure le règlement amiable des litiges opposant l'Etat aux tiers, à travers un comité *ad hoc*.

De même, elle assure la récupération des débours de l'Etat auprès des tiers responsables du préjudice subi.

✓ **Le conseil juridique**

L'AJR est aussi prestataire du conseil juridique au profit des administrations qui le demandent.

✓ **Prévention du risque juridique**

L'AJR œuvre à travers une palette d'actions pour limiter les sources du contentieux et assurer la sécurité juridique.

En assurant ces missions, l'AJR agit comme **veilleur sur les deniers publics**.

L'AJR : veilleur sur les deniers publics

Toute action dirigée contre l'Etat sous entend un enjeu financier. De ce fait la présence de l'AJR dans toutes les instances judiciaires visant à déclarer débiteur l'Etat ou un de ses démembrés, concernant les matières étrangères à l'impôt et au domaine, vise à s'assurer que les intérêts du Trésor public sont valablement défendus et, le cas échéant, entreprendre les démarches nécessaires dans ce sens.

De même, la prestation du conseil, la prévention des litiges et les transactions amiables visent à promouvoir des pratiques saines sur le plan juridique et éviter pour l'Etat des condamnations judiciaires financièrement lourdes et préjudiciable en terme d'image.

Atouts de l'AJR

✓ **Une équipe de juristes de haut niveau**

L'AJR dispose d'une équipe de plus de 90 juristes ayant une formation supérieure en droit, public ou privé (au moins un diplôme de troisième cycle) et une expérience professionnelle variant de quelques années à plus de 30 ans.

Ces juristes ont développé une expérience couvrant tous les domaines du contentieux de l'Etat (civil, administratif, pénal, commercial, etc.).

✓ **Une expertise élargie et pluridisciplinaire**

A travers plusieurs décennies de travail avec les administrations, l'AJR est devenue un pôle d'expertise en matières juridique et judiciaire.

Le champ d'action de l'institution couvre tous les domaines du droit de l'administration ainsi que le contentieux y afférant, notamment :

- les recours en annulation pour excès de pouvoir formulés contre les décisions administratives devant les juridictions administratives et la Cour Suprême.
- La responsabilité de la puissance publique basée sur les articles 79, 80 et 85 bis du DOC dans tous les domaines (médical, accidents causés par véhicules de l'Etat non-assurés, accidents scolaires, défaut d'entretien d'ouvrages publics, maintien de l'ordre, réquisitions, voies de fait, etc.);
- la responsabilité contractuelle des personnes morales de droit public (litiges afférents aux contrats administratifs et non administratifs, notamment : les marchés publics, les contrats de loyer, les litiges à caractère social, l'application des textes relatifs aux pensions, le capital-décès, les indemnités, etc.);
- les actions intentées au nom d'une administration pour revendiquer un droit (recours contre le tiers responsable, évacuation de logements administratifs, application de la loi sur la propriété littéraire et artistique ou industrielle, constitution de partie civile, etc.);
- la présentation de plaintes et la défense des fonctionnaires.

Le savoir faire de l'institution dans ces domaines couvre aussi bien la défense judiciaire, le conseil juridique que les transactions à l'amiable.

✓ **Un système d'information puissant et intégré**

Pour assurer la gestion des affaires dont elle a la charge, l'AJR a développé un système de gestion intégrée du contentieux.

Celui-ci est composé d'applicatifs couvrant différentes facettes de son activité, notamment:

- la gestion du cycle de vie des dossiers ;
- la gestion de la comptabilité;
- la gestion du courrier « arrivée » et de l'agenda des cadres;
- la gestion du courrier « départ » et des déplacements ;
- la gestion de la notification des jugements et de leur traitement;
- la gestion des transactions amiables assurée à travers le Comité du Contentieux ;
- la gestion des prestations d'étude et conseil juridiques ;
- la gestion des ordres de recettes ;
- la gestion de l'exécution des jugements ;
- la gestion du personnel ;
- la gestion du stock ;
- la gestion de la bibliothèque
- et la gestion du parc informatique.

✓ **Un fonds documentaire et jurisprudentiel riche**

L'AJR dispose d'un fonds documentaire spécialisé et d'une banque de données jurisprudentielles qui permettent de s'informer respectivement de la position de la doctrine et de l'évolution de la jurisprudence concernant un point de droit donné.

Organisation de l'AJR

L'AJR est structurée en trois divisions chargées respectivement du contentieux administratif, du contentieux judiciaire et des études et procédures amiables.

En outre, deux services assurent les activités support et de gestion des ressources, à savoir le service des affaires générales et le service de l'informatique.

Quelques chiffres

- Un effectif de 134 personnes dont plus de 51% de femmes et 68 % de cadres.
- Près de 120 juridictions couvertes
- Plus de 10.000 nouvelles affaires prises en charge chaque année.
- 66 % des affaires plaidées par l'AJR sont gagnées.
- Environ 4000 jugements notifiés à l'AJR chaque année.
- Un total de plus de 250.000 affaires traitées à ce jour.