

المملكة المغربية
ROYAUME DU



Agence Judiciaire du Royaume

Rapport d'Activité de L'Agence Judiciaire du Royaume

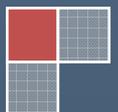
Exercice 2011

Avenue Haj cherKaoui, Quartier
Administratif, Agdal, Rabat

- Tél. : (212) 37689309

- Fax : (212) 37689643

Portail Internet : <http://www.finances.gov.ma>





Mot du Directeur

La nouvelle constitution vient pour consolider le processus d'édification d'un Etat de droit démocratique et renforcer les institutions d'un Etat moderne. Elle a consacré tout à un titre aux libertés et droits fondamentaux et a érigé la bonne gouvernance en principe de valeur constitutionnelle. Ainsi, les services publics sont soumis aux normes de qualité, de transparence, de reddition des comptes et de responsabilité.

Elle a également garanti le droit d'accès à l'information et le droit à un procès équitable et à un jugement rendu dans un délai raisonnable.

En consacrant ces droits, la constitution a élargi le champ de la responsabilité de la puissance publique. L'Etat, qui répond de l'activité du pouvoir exécutif, supportera aussi la réparation des dommages causés par une erreur judiciaire. Il peut être responsable des préjudices résultant de l'application des lois et conventions internationales si les conditions de cette responsabilité sont réunies.

Cet élargissement a été déjà amorcé par une justice administrative exigeante envers l'administration. A titre d'exemple, la faute, comme fondement de la responsabilité, n'est retenue que subsidiairement et le juge applique souvent la théorie du risque ou de la rupture de l'égalité devant les charges publiques pour assurer une indemnisation aux personnes lésées par les actes ou les activités des personnes publiques.

Dans ce contexte, le droit administratif cherche l'équilibre entre les prérogatives publiques et les droits fondamentaux et doit s'adapter aux mutations profondes de la société qui consistent en l'émergence de la démocratie administrative et l'élargissement de l'espace du marché qui se traduit par les mouvements de privatisation, de déréglementation et d'externalisation des activités publiques. Ces transformations requièrent de l'administration des efforts continus pour maîtriser ce droit qui est fondamentalement jurisprudentiel.

L'AJR, de par son expérience et la richesse du fonds documentaire et informationnel dont elle dispose, se voit sa position renforcée en tant qu'acteur principal non seulement en matière de gestion du contentieux mais aussi dans d'autres domaines en relation avec celui-ci.

En sa qualité de défenseur des personnes morales de droit public depuis 1928, cette institution peut jouer un rôle important dans le processus de mise en place d'une bonne gouvernance juridique qui assure un équilibre entre l'intérêt public et les droits des citoyens. Ce rôle peut être assuré à travers le contrôle de la procédure judiciaire, la prévention du risque juridique, le recours aux modes alternatifs de règlement des différends, la proposition de réforme des textes normatifs, l'accompagnement et l'assistance de l'administration, la veille juridique, la formation et la sensibilisation....

Pour ce faire, il convient de mettre à niveau le texte régissant la mission de l'AJR et adapter sa structure interne à son nouveau rôle en tant qu'interlocuteur unique dans la gestion du contentieux et comme acteur principal dans le développement d'une culture de prévention des risques juridiques au sein de l'administration.

Des actions ont été initiées et réalisées par l'AJR pour élargir sa marge de manœuvre dans la gestion du contentieux et dans la mise en place des jalons de la bonne gouvernance juridique. Le présent rapport restitue les principales réalisations au titre de l'année 2011 enregistrées grâce au concours et à la conjugaison des efforts du personnel que je tiens à féliciter et à remercier pour son implication et sa participation active dans la réalisation des objectifs de l'institution.

Mohamed Kemmou
L'Agent Judiciaire du Royaume

Le Sommaire

<i>Mot du Directeur</i>	1
Section I :Les Activités Judiciaires	5
1. Les Caractéristiques des nouvelles affaires prises en charge en 2011 :	6
2. Les secteurs les plus générateurs du contentieux :	11
3. L'effort fourni en matière de traitement du contentieux en 2011	13
Section II :Les Activités Extrajudiciaires	20
1. Le règlement amiable des litiges	21
2. Etudes, conseil, et prévention du risque juridique.....	22
3- La formation, l'expertise, et la communication interne :	24
Section III :La Jurisprudence	27
1. « <i>La présomption de domanialité publique</i> » annoncée par le Dahir du 10 octobre 1917 relatif à la conservation et l'exploitation des forêts :	28
2. Le rôle de la délimitation administrative dans la pérennité du patrimoine forestier :	29
3. La résolution du contrat de bail et la procédure de la consignation des clefs :	30
4. Le transfert de la propriété d'un immeuble objet d'une voie de fait :	30
5. « Le fonds d'assurance des notaires » est substitué aux notaires insolvables, en réparation des dommages causés par leurs fautes, même personnelles :	31
Section IV :Le Plan d'Action Stratégique	33
1. le contexte général et les principales orientations retenues.....	34
2. les principales réalisations de l'institution	36
Section V :L'AJR en Bref	39
1. La mission de l'AJR	40
2. Les Atouts de l'institution	40
3. la structure	42

Section I :

les activités judiciaires

De par les textes régissant ses attributions, l'Agence Judiciaire du Royaume « AJR » est appelée en cause dans toutes les actions judiciaires intentées contre l'Etat et ses démembrements et qui visent à déclarer celui-ci débiteur à l'exception de la matière fiscale et domaniale.

A ce titre, l'article 514 du code de procédure civile dispose que « *chaque fois que l'action engagée devant les tribunaux a pour objet de faire déclarer débiteur l'Etat, une administration publique, un office ou un établissement public de l'Etat, dans une matière étrangère à l'impôt et aux domaines, l'Agent judiciaire du Royaume doit être appelé en cause à peine d'irrecevabilité de la requête* ». Les mêmes dispositions légales sont énoncées par l'article 1^{er}, dernier alinéa, du dahir du 2 mars 1953 portant réorganisation de l'AJR.

Cet appel en cause vise essentiellement à permettre à l'Etat de s'assurer, à travers l'AJR, que ses intérêts sont valablement défendus devant les tribunaux par l'administration concernée et le cas échéant d'intervenir dans l'instance pour assurer la défense de tels intérêts.

Il s'ensuit que l'AJR reçoit des milliers de notifications et de plis de justice chaque année, et ce dans le cadre du suivi et du traitement du contentieux qu'elle prend en charge.

Aussi, le traitement du contentieux des personnes morales de Droit public en général et de l'Etat en particulier constitue l'essentiel de l'activité de l'Agence Judiciaire du Royaume. Par conséquent, il mobilise l'essentiel de ses ressources.

La présente section met en exergue :

1. Les caractéristiques des affaires prises en charge par l'institution au titre de l'exercice 2011.
2. La segmentation des partenaires de l'institution et du contentieux généré par eux.
3. L'effort fourni en matière de traitement du contentieux pris en charge par l'institution.
4. Le mandatement des avocats par l'AJR (externalisation de la défense).

1. Les Caractéristiques des nouvelles affaires prises en charge en 2011 :

L'Agence Judiciaire du Royaume reçoit quotidiennement un grand nombre de mémoires et notifications ayant un rapport avec les affaires intentées contre l'Etat ou ses démembrements.

Dans ce qui suit, nous examinerons respectivement l'évolution globale du nombre des dossiers transmis annuellement à l'AJR durant les cinq dernières années (1.1), tout en s'arrêtant sur la composition, par branche, du contentieux reçu en 2011 (1.2).

1.1. L'évolution du nombre des dossiers ouverts annuellement entre 2007 et 2011 :

Le nombre des affaires introduites en justice en 2011, concernant les personnes morales de Droit public ainsi que de certaines entreprises publiques, reçues par l'AJR, a enregistré une baisse de 17,39%, soit 2392 dossiers de moins par rapport à l'exercice 2010, le graphique ci-dessous illustre l'évolution du nombre des dossiers ouverts annuellement :



Il y a lieu de souligner que l'ensemble des types de contentieux traités par l'AJR ont stagné, voire même baissé en 2011. C'est le cas notamment des affaires concernant:

- L'expropriation pour cause d'utilité publique et l'atteinte à la propriété privée ;
- Les accidents causés par les véhicules de l'Etat.

Cette baisse s'explique en grande partie par l'effort de sensibilisation à la prévention du risque juridique fourni par l'Agence Judiciaire du Royaume au profit de l'ensemble de ses partenaires.

Il est clair qu'actuellement le souci de l'administration est d'adopter des moyens alternatifs pour régler l'ensemble des affaires du contentieux en égard à ses coûts multiples souvent évitables, en l'occurrence :

- Tout d'abord, le coût direct occasionné par le traitement des dossiers de contentieux ;
- Le coût de l'exécution des décisions de justice matérialisé par le paiement des sommes correspondant à la condamnation ;
- Le coût lié au fonctionnement de la justice ;
- Le coût de restauration de l'image de marque de l'administration dégradée par des décisions de justice en sa défaveur.

C'est dire tout l'intérêt de multiplier les efforts pour prévenir le risque du contentieux en conjuguant les efforts de formation et de sensibilisation des managers, en révisant les manuels de procédures pour une meilleure conformité avec la loi et en mettant à niveau celle-ci lorsqu'elle s'avère dépassée, insuffisante ou imprécise.

De même, la jurisprudence doit servir, lorsqu'elle est explicite et constante, d'exemple pour les décideurs pour ne pas reproduire les mêmes erreurs et alourdir inutilement aussi bien les services de contentieux que les tribunaux, quand bien même le litige est évitable.

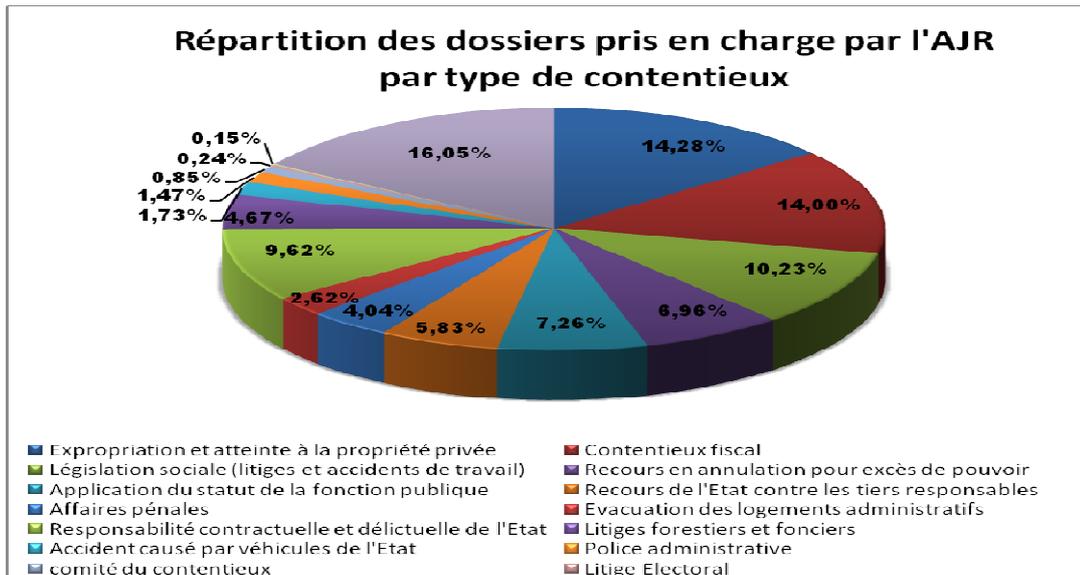
Enfin, l'administration est appelée à assumer sa responsabilité en faisant l'économie des procédures judiciaires inutiles et des recours dilatoires lorsque l'issue du litige est parfaitement prévisible. L'administration se doit d'être un justiciable sage, rationnel et de bonne foi.

1.2. L'analyse de la nature des dossiers ouverts en 2011 :

L'analyse des nouveaux litiges reçus par l'AJR, portés en 2011 devant les différentes juridictions à l'encontre de l'Etat et de ses démembrements montre que les affaires relatives à l'expropriation et à la voie de fait arrivent en tête, suivies des affaires fiscales, puis des litiges concernant les accidents de travail, et enfin des litiges émanant de la responsabilité contractuelle et délictuelle de l'Etat. Ces litiges totalisent à eux seuls près de la moitié des nouvelles affaires reçues en 2011. Le tableau suivant présente la part relative de chaque type de contentieux :

Nature du Litige	Nombre	Part en %
Expropriation et atteinte à la propriété privée	1623	14,28%
Contentieux fiscal	1591	14,00%
Législation sociale (litiges et accidents de travail)	1162	10,23%
Responsabilité contractuelle et délictuelle de l'Etat	1093	9,62%
Application du statut de la fonction publique	825	7,26%
Recours en annulation pour excès de pouvoir	791	6,96%
Recours de l'Etat contre les tiers responsables	662	5,83%
Litiges forestiers et fonciers	531	4,67%
Affaires pénales	459	4,04%
Evacuation des logements administratifs	298	2,62%
Accident causé par véhicules de l'Etat	197	1,73%
Police administrative	167	1,47%
comité du contentieux	97	0,85%
Litige Electoral	27	0,24%
Opposition (ordre de recettes)	17	0,15%
Divers	1824	16,04%
Total	11364	100,00%

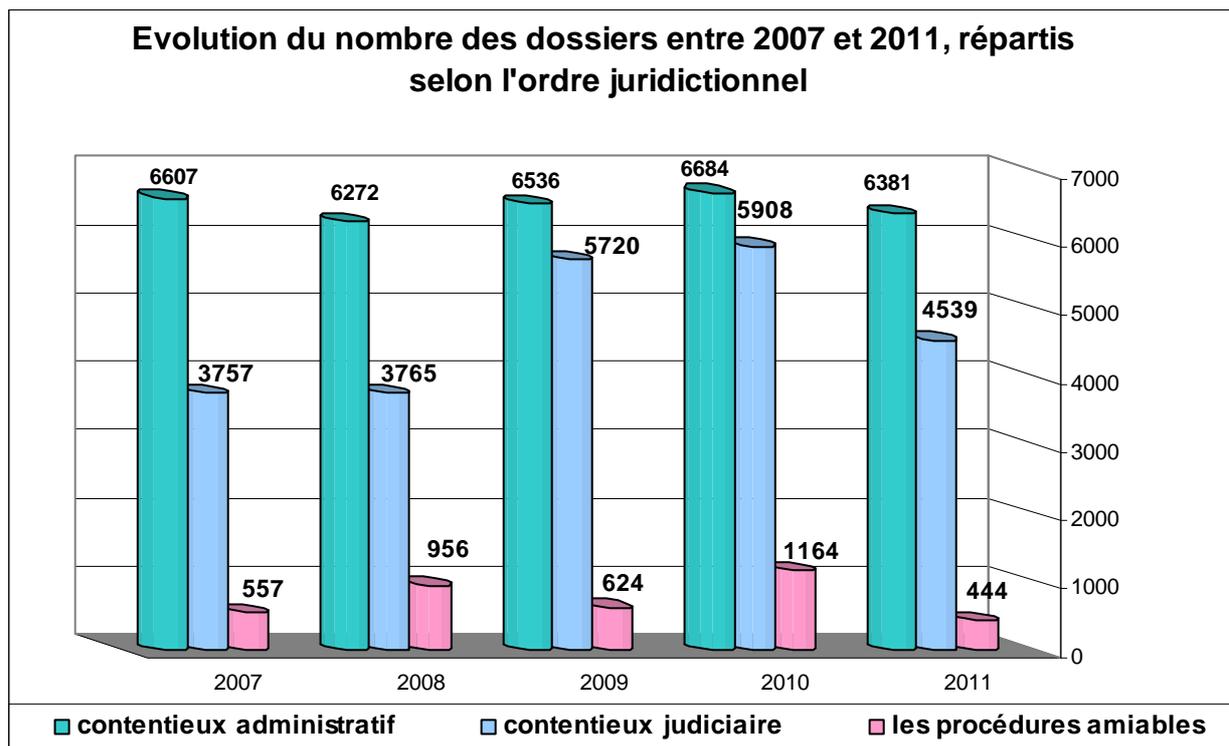
◆ *Tab.1- Parts relatives des différentes catégories du contentieux en 2011*



La répartition de ces nouvelles affaires selon l'ordre juridictionnel dont elles relèvent, a enregistré une baisse par rapport à l'année précédente, aussi bien pour les affaires déferées devant les tribunaux administratifs que pour celles relevant de l'ordre judiciaire.

Le contentieux administratif vient en tête avec 6381 affaires, suivi du contentieux judiciaire avec 4539 affaires, cet écart a plus que doublé entre 2010 et 2011 en passant de 776 en 2010 à 1842 en 2011

La baisse des activités extrajudiciaires est due au déséquilibre dans les fonctions de l'Agence Judiciaire du Royaume, puisque la fonction de défense occupe une place très importante par rapport à la prévention et au règlement à l'amiable qui joue un rôle très important dans la récupération des débours de l'Etat.



Le graphique ci-après reproduit la répartition, par branche des dossiers ouverts en 2011. La ventilation du contentieux administratif montre que le recours de pleine juridiction arrive en tête suivie de recours en annulation.

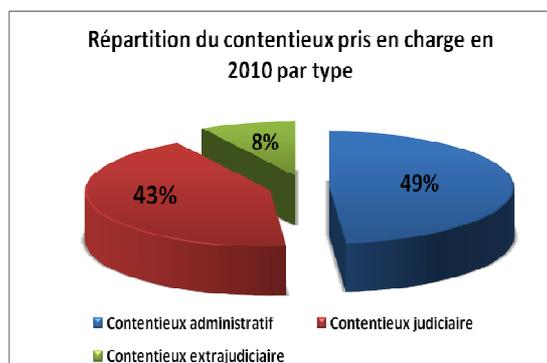
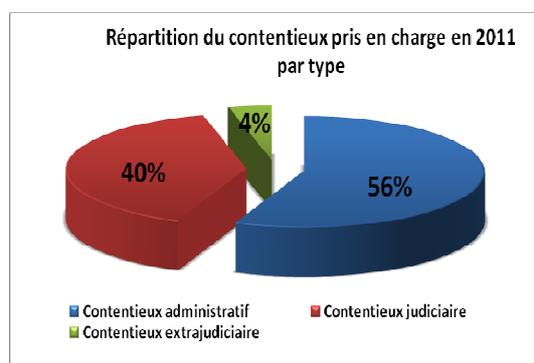
Ainsi, comme le montre le tableau ci-dessous (Tab 2), les procédures extrajudiciaires (règlement à l'amiable des litiges) ont vu leur part baisser. Cette diminution est essentiellement due à la baisse du

Années	2010			2011		
	Nbre	Part %	Evol 09/10	Nbre	Part %	Evol 10/11
Contentieux administratif	6684	48,59	2,26	6381	56,16	-4.53
Contentieux judiciaire	5908	42,95	3,29	4539	39,94	-23.17

nombre des dossiers concernant la récupération des débours de l'Etat.

Procédures amiables	1164	8,46	86,54	444	3,9	-61,85
Total	13756	100%	6,8	11364	100%	-17,38

◆ Tab 2. L'évolution des types de contentieux entre 2010 et 2011



2. Les secteurs les plus générateurs du contentieux :

Les textes en vigueur (l'article 1^{er} du Dahir de 2 mars 1953 régissant les attributions de l'AJR et l'article 514 du code de la procédure civile) prescrivent l'appel en cause de l'AJR chaque fois que l'action judiciaire dirigée contre l'Etat et ses démembrements tend à déclarer ces derniers débiteurs à l'exception de la matière fiscale et domaniale.

Néanmoins, dans la pratique, les justiciables ont tendance à appeler en cause l'AJR systématiquement sans prendre en considération les exceptions sus- visées. Il s'ensuit que l'institution est notifiée pratiquement dans toutes les actions dirigées contre les personnes morales de droit public.

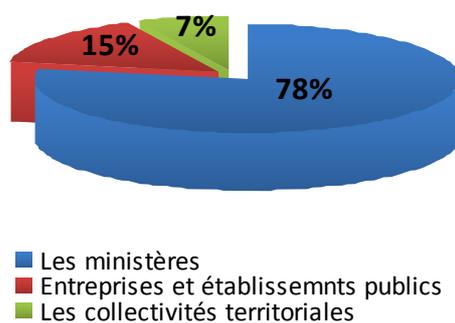
A ce titre, sur les 11364 nouvelles affaires reçues par l'AJR en 2011, près de 78% concernent l'Etat (ministères). Le reste des dossiers provient respectivement des établissements et entreprises publiques avec 15% et des collectivités territoriales avec 7%.

Il est à signaler que depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 28/08 réglementant la profession d'avocat, les établissements publics ne sont plus dispensés du ministère d'avocat et doivent désormais en constituer pour agir devant les tribunaux (cf. l'article 31 de ladite loi).

Type de client	Evol %	Nbre d'affaires 2011
Ministères	78,00%	5034
Entreprises et établissements publics	15,00%	1038
collectivités territoriales	7,00%	451
Total	100,00%	6523

◆ Tab.3- Parts relatives des différentes catégories du contentieux en 2011

**Répartition du contentieux pris en charge en
2011 par type de partenaire**



Départements et administrations	2011	%	2010	%
Ministère de l'Economie et des Finances	2060	40,92%	3581	35,62%
Intérieur (y.c. DGSN)	847	16,83%	1483	18,04%
Education nationale et enseignement supérieur	327	6,50%	831	6,54%
Equipement et transports	244	4,85%	783,00	3,34%
Gendarmerie Royale	194	3,85%		
Défense nationale	54	1,07%	545	8,91%
Eaux et forêts	228	4,53%		
Agriculture & pêche maritime	144	2,86%	364,00	5,62%
Commerce et industrie, énergie et mines	131	2,60%	340	2,17%
Santé	181	3,60%	226	2,64%
Emploi, artisanat, tourisme, culture, jeunesse et sports	120	2,38%	277	1,36%
Justice, habous et affaires islamiques	127	2,52%	155	1,52%
Habitat, aménagement du territoire et environnement	29	0,58%	138	0,57%
Divers	348	6,91%	1947	13,67%
Total du contentieux des ministères et administrations	5034	100%	10670	100%

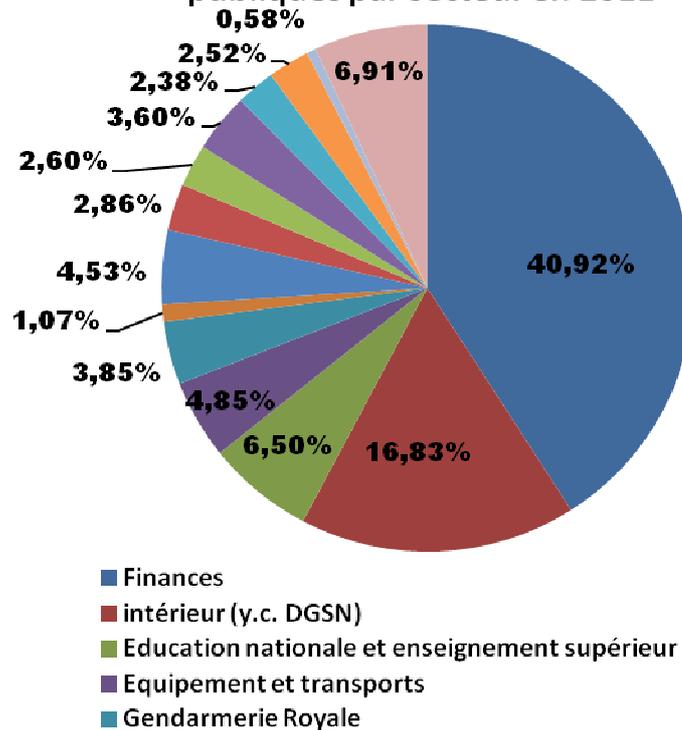
◆ Tab.4- Répartition des dossiers du contentieux par ministères

L'analyse du segment « Administrations publiques » montre que certains départements génèrent un volume important de contentieux en raison de la taille de leur effectif et de la nature de leur activité.

C'est le cas des ministères des finances, de l'intérieur, de l'éducation nationale, de l'équipement et transport, de la gendarmerie royale et des eaux et forêts entre autres.

Le tableau suivant présente la ventilation par secteur des affaires concernant la catégorie « administrations », reçues par l'AJR en 2011 :

Répartition du contentieux concernant les administrations publiques par secteur en 2011



3. L'effort fourni en matière de traitement du contentieux en 2011

En dehors des prescriptions disposant à appeler l'AJR en cause, la loi permet à l'Etat et aux administrations publiques de se défendre devant les tribunaux par leurs propres cadres mandatés à cet effet, par un avocat du barreau, ou en ayant recours aux services de l'AJR.

Dans la pratique, tous les ministères sollicitent l'appui de l'AJR pour les défendre devant les tribunaux, soit exclusivement, soit pour prêter main forte à leur avocat. Dans ce cas, il n'est pas rare que l'AJR soit appelée à intervenir au milieu d'une procédure lorsque l'administration concernée estime que le traitement du dossier, confié initialement à un avocat, nécessite davantage de compétences.

Dans tous les cas, 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 demandant de lui fournir tout document ou information permettant d'assurer l'instruction du dossier et la défense des intérêts de l'Etat. Par la même occasion, elle demande à ladite administration si elle souhaiterait que l'AJR assure sa défense ou si elle préfère s'en charger elle-même ou encore recourir aux services d'un avocat. Souvent, l'administration concernée préfère confier cette mission à l'AJR.

Dès réception d'un acte de procédure (généralement un pli de justice portant notification d'une requête introductive d'instance), l'AJR procède à l'ouverture d'un dossier pour la nouvelle affaire. Ledit dossier sub.

it des traitements au fur et à mesure de l'avancement de la procédure.

Généralement, le règlement d'un dossier s'étend sur plus d'une année. Néanmoins, la durée de vie de celui-ci dépend du type de la juridiction devant laquelle il est enrôlé, de l'importance de l'enjeu que représente l'affaire et du degré de complexité des procédures entreprises dans le cadre de son traitement.

Il y a lieu de souligner que les dossiers se référant à la matière fiscale ne sont pas traités par l'AJR, étant donné que les textes en vigueur excluent le contentieux fiscal du champ de ses attributions. Une copie des actes de procédures est toutefois transmise à la Direction Générale des Impôts à laquelle revient la représentation de l'Etat en matière fiscale (art. 515 CPC). De même, le contentieux concernant uniquement les entreprises et établissements publics (EEP) et les collectivités territoriales est traité par les parties concernées, par le truchement d'avocat. Ils sont, cependant, assistés et conseillés par l'AJR sur leur demande. Ceci étant, l'AJR prend en charge le dossier chaque fois que la responsabilité de l'Etat est invoquée solidairement avec celle d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public.

Compte tenu de ce qui précède, l'effort de l'institution en matière de traitement du contentieux peut être apprécié à travers l'examen du nombre des dossiers traités et des écrits, des plaidoiries et des déplacements que cela a occasionnés, et au regard du taux des affaires jugées, généralement en faveur de l'Etat.

3.1. Traitement des dossiers :

Le traitement d'une affaire donne lieu à l'accomplissement d'un certain nombre de tâches, notamment :

- ◆ La tenue de réunions de coordination entre les parties concernées pour cerner les aspects techniques de l'affaire et définir en commun une stratégie de défense ;
- ◆ La réalisation de recherches pour réunir les textes applicables, la jurisprudence établie en la matière et le point de vue de la doctrine ;
- ◆ L'instruction du dossier sur le terrain (déplacement pour diverses raisons : collecte de données, assistance à des expertises et audiences, etc.) ;

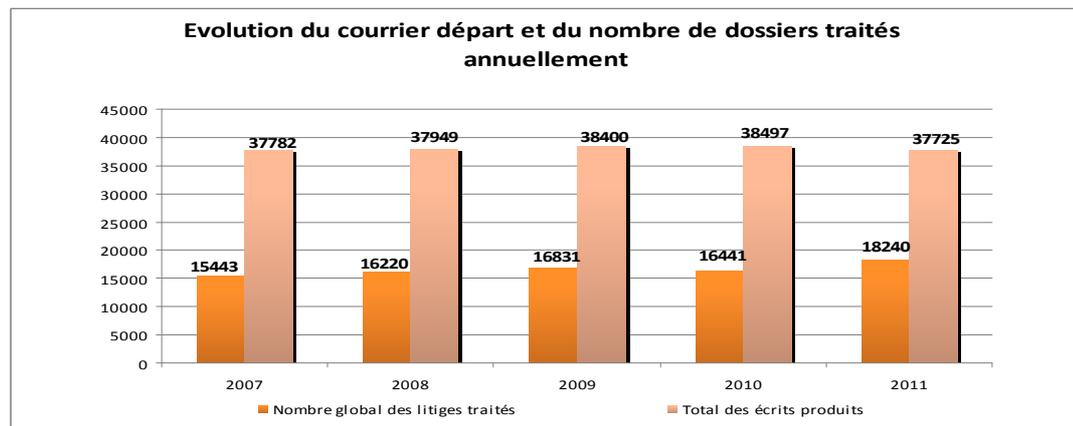
- ◆ La production des actes de défense (requêtes, mémoires, conclusions, correspondances diverses, etc.) ;
- ◆ L'information continue des parties administratives concernées sur le déroulement de leur affaire ;

En effet, l'examen de l'évolution du nombre des documents produits par l'institution et destinés à l'extérieur (Tribunaux, clients, etc.) permet d'avoir une vision globale sur l'effort consacré au traitement du contentieux.

L'examen des données du tableau et du graphique ci-dessous montre une corrélation positive entre l'évolution du courrier départ et celle du nombre des dossiers traités.

Années	2007	2008	2009	2010	2011
Nombre global des litiges traités	15443	16220	16831	16441	18240
Total des écrits produits à ce titre	37782	37949	38400	38497	37725

◆ *Tab.5 – Evolution des dossiers traités entre 2007 et 2011*



A ce titre, en 2011 l'AJR a traité 18240 affaires contre 16441 en 2010, ce qui témoigne de l'augmentation de la cadence de rendement du personnel de l'AJR.

Outre la production des écrits, les cadres et agents de l'institution ont effectué plus de 382 missions en dehors de la zone de Rabat Salé, dans le cadre de l'instruction et du suivi des affaires dont ils ont la charge.

En plus, le personnel de l'institution effectue plusieurs déplacements par jour vers les tribunaux de Rabat(tribunaux administratifs et la Cour de Cassation).

3.2. Rendement du personnel de l'institution :

Le rendement du personnel de l'institution se mesure essentiellement par le volume de dossiers traités par les cadres et du courrier produit à cet effet. A ce titre, le nombre moyen des affaires traitées par cadre chargé du contentieux en 2011 est de 231 dossiers. De même, ils assistent aux audiences dans les tribunaux et aux différentes mesures d'instruction ordonnées par le juge (audience d'enquête, expertise judiciaire, constatations, etc.)

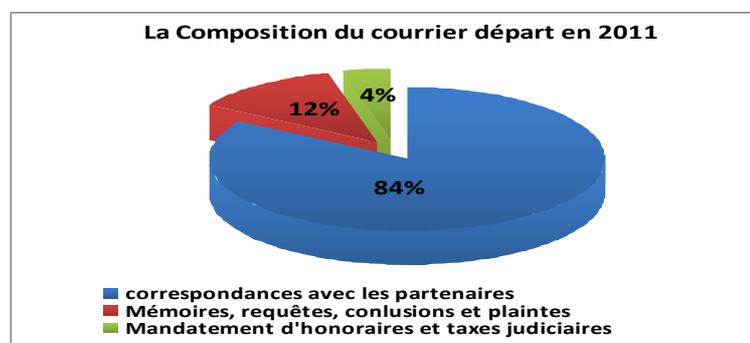
Le tableau suivant fournit l'évolution des différentes catégories du courrier départ en 2011 :

catégories de documents	Nbre	%
<i>correspondances avec les partenaires</i>	31781	84%
<i>Mémoires, requêtes, conclusions et plaintes</i>	4396	12%
<i>Mandatement d'honoraires et taxes judiciaires</i>	1548	4%
Total	37725	100

◆ *Tab.6- répartition du courrier produit par catégorie de documents*

Ainsi, qu'il ressort des données du tableau ci-dessus, la production du courrier a enregistré une baisse de 9,14% en 2011, ce qui représente 2905 documents de moins en comparaison avec l'année précédente. Cette baisse s'explique par l'utilisation d'autres voies de communication. Aussi, une partie non négligeable d'échanges se fait par voie électronique et dans certains cas l'administration privilégie le contact direct avec les tribunaux. Cette diminution a été compensée par la hausse du nombre des mémoires, des requêtes et des conclusions et plaintes, qui s'est élevée à 4396 enregistrant ainsi une hausse de 585 mémoires par rapport à l'année précédente.

Il faut toutefois signaler que les mémoires et les requêtes constituent une vraie valeur ajoutée pour les cadres, vu que leur préparation exige une connaissance des dossiers et un effort de rédaction juridique.



Sur les cinq dernières années, la production du courrier départ sur support classique s'est pratiquement stabilisée autour d'une moyenne de 37781 envois. Cependant, une partie de plus en

plus importante des échanges s'effectue par voie électronique. Cet échange se consolidera avec la mise en œuvre du module « EDI » du nouveau système d'information de l'institution (SIGILE)¹.

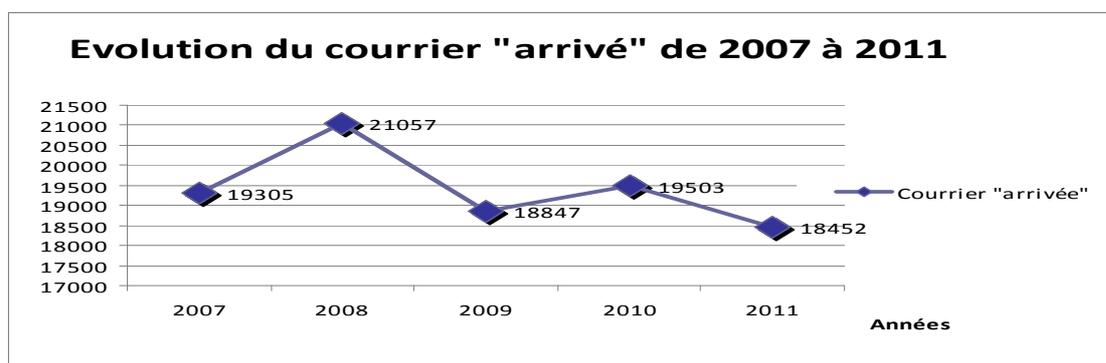
Années	2007	2008	2009	2010	2011
Evolution de la production des écrits	37782	37949	38400	38497	37725
Variation en % de l'activité	-0,96%	0,44%	1,19%	0,25%	-2,05%

♦ Tab.7- Evolution de l'activité de l'institution entre 2007 et 2011

En 2011, l'AJR a reçu 40356 courriers, en excluant les 18026 plis de justice et les 3878 jugements, le nombre de courrier « arrivé » s'établit à 18452, en baisse de 5,69% par rapport à 2010.

Années	2007	2008	2009	2010	2011
Courrier "arrivé"	19305	21057	18847	19503	18452
Evolution en %	-4,54%	9,08	-10,5%	3,48%	-5,69%

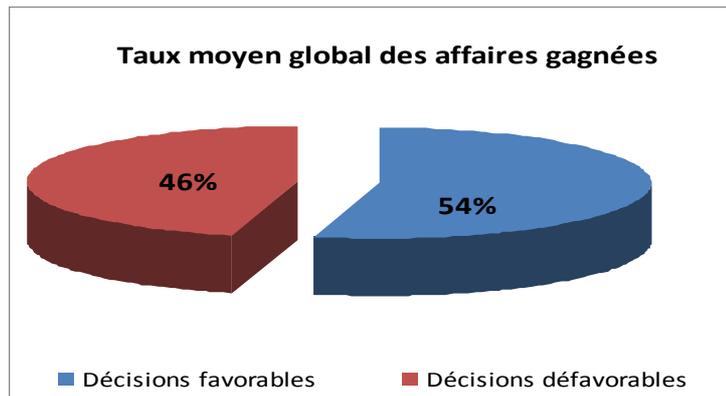
8- Evolution du courrier « arrivée » entre 2007 et 2011



3.3. Pourcentage des affaires gagnées par l'AJR en 2011 :

Outre le rendement des cadres chargés du contentieux, le pourcentage des affaires jugées en faveur des partenaires de l'institution est un indicateur qui renseigne sur l'effort fourni par l'AJR en matière de la défense judiciaire.

¹ SIGILE : Système intégré de gestion des litiges de l'Etat



Cet indicateur reste plus ou moins relatif dans la mesure où il cache des disparités selon les catégories du contentieux. A titre d'exemple, il est quasiment impossible de gagner une affaire de voie de fait dans la mesure où dans ce genre d'affaires, la responsabilité de l'Etat est incontestablement engagée.

L'effort de défense fourni par l'AJR ne vise pas à déclinier cette responsabilité mais à s'assurer que l'indemnité accordée n'est pas exagérée et que le transfert de la propriété vers l'Etat soit prononcé par un jugement ordonnant l'indemnisation afin de sécuriser l'immeuble en question et éviter l'explosion des charges occasionnées par ce genre d'affaires (voir la section 2 du présent rapport).

En revanche, il existe des catégories de contentieux que l'AJR remporte quasi-systématiquement telles que l'évacuation des logements administratifs. Ceci étant la plupart des affaires couvre des réalités assez « discutables » dans lesquelles il n'est pas aisé de se prononcer à l'avance.

3.4. Le mandatement des avocats par l'AJR en 2011 :

Si l'AJR assure par le biais de ses propres cadres l'essentiel du travail de la défense judiciaire, il n'en demeure pas moins qu'elle fasse appel aux prestations des avocats dans des cas particuliers ou généralement pour faire face à l'insuffisance du nombre des cadres chargés d'assurer le traitement des affaires en cours.

En effet, l'AJR désigne des avocats en vue d'assurer certaines procédures ou traiter certains dossiers lorsque l'affaire en question est pendante devant une juridiction éloignée et suppose une présence soutenue devant le tribunal ou des délais très courts.

De même, elle mandate les honoraires des avocats constitués par d'autres administrations pour défendre leurs propres dossiers devant les tribunaux.

Ainsi qu'il ressort du tableau ci-dessous, 1031 notes d'honoraires ont été traitées en 2011, soit une charge financière de près de 2.616.730 Dirhams .Une note d'honoraire correspond généralement à une procédure judiciaire dans une affaire et non au règlement de toute l'affaire.

Il y a lieu de préciser que le nombre des dossiers dont le traitement est externalisé ne dépasse pas 8% du total traité par l'institution.

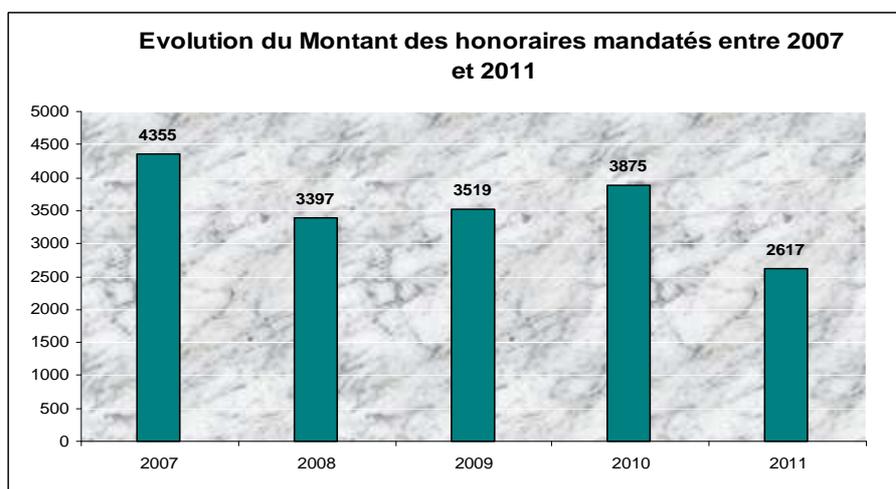
	Nombre de notes d'honoraires	Montant global des honoraires « DHs »	Moyenne par note d'honoraires « DHs »
Avocats désignés par l'AJR	801	1.984.608,46	2.477,66
Avocats désignés par l'administration concernée par le litige	230	632.121,28	2.748,35
Total	1031	2.616.729,74	2.538,85

◆ Tab.9- Le nombre des notes d'honoraires par types de désignation

S'agissant de l'évolution du nombre des notes d'honoraires mandatées et des montants s'y rapportant, nous remarquons une baisse au cours de l'exercice 2011. Cela est expliqué par la baisse des dossiers ouverts par l'Agence judiciaire du royaume.

Années	2007	2008	2009	2010	2011
Montants	4.355.106,00	3.397.296,00	3.518.935,00	3.874.954,00	2.616.730,00
Notes d'honoraires	1070	1366	1508	1438	1031

◆ Tab.10- Evolution du montant des honoraires mandatés entre 2007 et 2012



Section II :

Les Activités Extrajudiciaires

En plus de sa mission principale qui est la défense judiciaire de l'Etat et de ses administrations, l'AJR tente de régler certains litiges par voie amiable. Cette section est dédiée aux aspects extrajudiciaires de l'activité de l'institution, en l'occurrence le règlement de certains litiges par voie amiable (1) et la prévention du risque juridique (2).

1. Le règlement amiable des litiges

L'AJR dispose d'une « division des études et des procédures amiables » qui se charge du règlement par voie amiable de certains dossiers litigieux. Elle comprend le service du comité du contentieux qui s'occupe de certaines affaires où la responsabilité de l'Etat est incontestablement engagée (1.1), et le service des des procédures amiables qui a pour tâche la récupération des débours versés par l'Etat aux fonctionnaires victimes des accidents de la circulation (1.2).

- le règlement des litiges dans le cadre du comité du contentieux :

L'article 4 du Dahir du 02 mars 1953 confère à l'AJR la possibilité de transiger avec les tiers pour régler un litige à l'amiable lorsque la responsabilité de l'Etat s'avère engagée, et ce après avis conforme du comité du contentieux. Ce comité est présidé par le Ministre de l'Economie et des Finances ou son représentant (Directeur des Assurances et de la Prévoyance Sociale) et comprend outre l'AJR, les représentants de la Direction du Budget, de la Trésorerie Générale Royaume et du Secrétariat Générale du Gouvernement, et des représentants des administrations concernées par les litiges.

Le règlement des litiges par voie transactionnelle offre plusieurs avantages dont principalement : la maîtrise des coûts de traitement du contentieux, le traitement des dossiers dans un délai raisonnable, la confidentialité des documents et l'amélioration de l'image de l'administration auprès des tiers.

Suite aux demandes présentées par les victimes ou leurs ayants droits, des transactions sont conclues entre ces derniers et l'Etat pour les indemniser des dommages causés par l'explosion des mines ou des actes terroristes.

Dans ce cadre, le comité s'est réuni deux fois en 2011, et ce pour le traitement des dossiers concernant 85 bénéficiaires d'indéminisation.

- La récupération des débours de l'Etat :

En application des dispositions des articles 28 et 32 du Dahir du 30 décembre 1971 complété par le Dahir du 4 octobre 1977 portant régime des pensions civiles et militaires, l'AJR procède à la récupération des débours versés par l'Etat aux fonctionnaires victimes d'accidents de la circulation ou d'une agression dont la responsabilité incombe à autrui.

En effet, une fois informé de la survenance d'un accident de la circulation dont fût victime un fonctionnaire de l'Etat, l'AJR procède à la collecte de documents permettant de chiffrer le montant des débours subis par l'Etat. A l'occasion de ce sinistre. Il s'agit donc de la récupération des salaires versés à la victime pendant sa période d'incapacité totale temporaire (ITT), de la rente d'invalidité (RI) et du capital décès le cas échéant.

2. Etudes, conseil, et prévention du risque juridique

L'AJR fournit régulièrement des avis et des consultations juridiques aux administrations et établissements publics (2.1). Elle joue également un rôle très important dans la prévention du risque juridique (2.2).

2.1. les études et le conseil juridique :

Vu l'expérience que l'AJR a accumulé en matière de traitement du contentieux, elle reçoit régulièrement des demandes d'avis et des consultations juridiques émanant de ses partenaires. L'AJR reçoit également des projets et propositions de lois pour y mettre son avis.

La procédure de traitement des études consiste à faire un recensement et une analyse de la documentation en relation avec le sujet, notamment les textes juridiques, la jurisprudence et la doctrine afin d'orienter l'administration.

La plupart des avis sont émis par l'AJR à travers les technologies d'information et de communication ou lors des réunions tenues dans ce cadre.

Par ailleurs, l'étude des propositions des lois et des textes juridiques consiste à veiller au respect des règles d'élaboration des textes normatifs liés essentiellement au respect des normes de fond et de forme.

A ce titre, plus d'une vingtaine d'études écrites ont été réalisées au titre de l'année 2011.

Et pour permettre à l'AJR de renforcer son rôle dans ces deux domaines d'activités, il convient de consolider cette mission dans le texte régissant les attributions de l'institution et de mener des actions de sensibilisation auprès des partenaires pour mettre en valeur cette mission.

2.2. La prévention du risque juridique :

L'activité de prévention du risque juridique menée par l'institution se décline en un ensemble d'actions de sensibilisation (a), de formation, de communication (b) et de veille juridique (c).

- Les activités de sensibilisation

Sur le plan de la sensibilisation l'AJR organise et participe à des conférences portant sur différentes thématiques juridiques. Ces rencontres constituent des occasions pour débattre et défendre le point de vue de l'administration concernant un problème bien déterminé. Dans ce cadre, l'institution a participé

au titre de l'année 2011 à une journée d'étude portant sur le Dahir du 2 mars 1973. Elle a également participé à deux conférences organisées par ses partenaires l'une portant sur la gestion du contentieux administratif alors que l'autre a été consacrée aux infractions relatives aux deniers publics.

- L'organisation d'une journée d'étude portant sur le Dahir du 2 mars 1973

Vu l'importance du contentieux soulevé par l'application du Dahir du 2 mars 1973 relatif aux terres récupérés et son impact. L'AJR a organisé le 17 juin 2011 une journée d'étude en collaboration avec la Direction des Domaines de l'Etat. Cette rencontre était une occasion pour débattre et exposer les différents points de vue portant sur la thématique dudit Dahir.

Plusieurs experts et administrations partenaires ont pris part à cette journée d'étude où ils ont pu débattre des problématiques juridiques et administratives soulevées par le Dahir du 02 mars 1973, à savoir : les contraintes liées au cadre juridique actuel régissant la matière, les problèmes liés aux décisions interministérielles désignant les terres récupérables, les conditions de leurs cessions, les recours en annulation intentés contre les décisions des intervenants dans le processus de cessions de ces terres...etc. Les actes de cette journée d'études ont été publiés, dans un ouvrage qui a été transmis à plus de 150 personnes oeuvrant dans le domaine juridique (magistrats, professeurs universitaires, avocats,...etc.).

- La participation de l'AJR dans la conférence sur la gestion du contentieux administratif :

L'AJR a participé à une conférence organisée par le Ministère de l'Intérieur le 20-21 octobre 2011. Cette intervention s'inscrit dans le cadre d'une approche globale de partage d'expériences en matière de gestion du contentieux dans l'administration publique. En effet, l'intervention de Monsieur L'Agent Judiciaire du Royaume a porté sur : « la gestion du contentieux administratif au Maroc, l'AJR comme exemple », elle s'est articulée autour de plusieurs axes. Le premier axe a traité du cadre juridique et de l'organisation interne de l'institution. Le deuxième axe concerne les outils mis à la disposition de son personnel pour faciliter le traitement du contentieux (système intégré de gestion du contentieux, la base de données de la jurisprudence). Quant au dernier axe, il a été réservé au plan de la qualification des ressources humaines et au plan d'action stratégique.

-La contribution dans la conférence sur les infractions liées aux Finances Publiques :

L'AJR a contribué également dans la conférence tenue le 1^{er} décembre 2011 à l'institut supérieur de la magistrature, organisée par le Ministère de la Justice en partenariat avec le barreau de rabat, la faculté des sciences juridiques, économiques et sociales de Rabat- Souissi et l'instance nationale de probité et de lutte contre la corruption sous le thème : « l'économie informelle et les infractions liées aux Finances publiques et leur impact sur le développement : moyens de lutte et de protection ».

L'AJR a participé avec deux sujets en relation avec son domaine d'activité. La première intervention a été consacrée à une analyse des contrats des marchés publics, établis hors les normes juridiques en vigueur au regard de la jurisprudence administrative, alors que le deuxième a traité de la problématique soulevée par le détournement des fonds publics.

3- La formation, l'expertise, et la communication interne :

L'Agence Judiciaire du Royaume dans le cadre de ses activités extrajudiciaires se charge du perfectionnement des compétences de ses cadres, de la gestion des stages de formation au profit de ses partenaires et du renforcement de la communication interne.

3.1. La gestion des compétences des cadres de l'institution :

Vu l'importance stratégique de la formation continue comme facteur déterminant pour l'amélioration du rendement de toute organisation, le nombre et le volume des opérations de formation organisées au niveau de l'AJR s'est vu augmenté en parallèle avec le budget alloué à cette opération.

Dans ce sens, la préparation du cadre des dépenses à moyen terme permet à l'AJR de préciser et d'exprimer son besoin en formation dans un plan triennal, actualisé le début de chaque exercice. Ce document englobe l'ensemble des informations suivantes : les axes de formation, les objectifs, le contenu, le nombre des participants, la durée de la formation, le mode de réalisation, et les estimations budgétaires.

L'analyse du besoin en formation est établit en correspondance avec la lettre d'orientation générale du Ministre de l'Economie et des Finances, la note d'orientations générales de l'Agent Judiciaire du Royaume et le plan de la formation continue édité au niveau du ministère. Elle se base aussi sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au niveau de l'institution et la collecte et l'expression du besoin faite par le biais des formulaires spécifiques adressés à l'ensemble des responsables et cadres de l'Agence Judiciaire du Royaume.

⇒ Il y a lieu de noter qu'au cours de l'exercice 2011, trois types de formation ont été réalisés :

- **La formation des cadres de l'Agence Judiciaire du Royaume :**

Les cadres de l'AJR ont bénéficié au cours de l'année 2011, d'un programme de formation spécifique à l'AJR et à ses besoins, qui contient un ensemble de thématiques juridiques, telles que la préparation des conclusions après expertise juridique, la responsabilité des notaires et techniques des plaidoiries, les moyens de preuve dans la matière civile, les tribunaux de commerce, en plus de la formation insertion au profit des cadres nouvellement recrutés par l'AJR.

Au cours de l'année 2011, 151 cadres ont pu bénéficier de ces formations pour une durée de 30 jours.

- **La formation transverse :**

Les cadres de l’AJR ont bénéficié au cours de l’année 2011 des formations transverses organisées au niveau de l’institut des finances et ayant porté sur un ensemble de thèmes se rapportant au droit commercial, à la procédure pénale, à l’ingénierie de la formation, à l’arbitrage et la médiation , au code de la famille, à l’anglais professionnel et à la formation à distance.

29 cadres ont participé à ces formations pour une durée de 18 jours, en plus du programme de formation à distance et de l’anglais professionnel qui a duré une année.

- **Les journées de formation dans le cadre de la coopération internationale**

Consciente de l’importance de la coopération internationale, les cadres de l’AJR ont effectué un stage à la Direction des affaires juridiques « DAJ » du Ministère de l’Economie et des Finances français.

Ce stage auquel ont participé cinq cadres a porté sur plusieurs thématiques dont l’arbitrage, l’utilisation des techniques d’information et de communication dans le domaine d x e la prévention du risque juridique entre autres.

3.2. La gestion des stages au sein de l’Agence Judiciaire du Royaume :

L’AJR reçoit annuellement des stagiaires cherchant à bénéficier de l’expérience de l’institution dans le domaine du contentieux de l’Etat.

Ces stages ont pour principal objectif de partager les expériences de l’AJR et de ses cadres avec des responsables du contentieux des partenaires et de les former sur les techniques de gestion et de traitement des dossiers du contentieux. Les principaux partenaires bénéficiaires de ces stages sont le Ministère de l’Intérieur, le Ministère de l’Agriculture, ainsi que des praticiens et chercheurs universitaires. Au cours de l’exercice 2011, l’AJR a fait bénéficier 18 stagiaires de son expertise dans des domaines variés.

3.3. La communication interne (la conférence des responsables) :

En 2011, l’AJR a développé un nouveau style de communication interne entre ses responsables, et cela dans le cadre de réunions bimensuelles, sous le nom de « la conférence des responsables », parmi les objectifs assignés à ces réunions on cite en exemple :

- L’enrichissement les discussions dans les domaines d’intervention de l’AJR ;
- L’actualisation des données et connaissances dans le domaine juridique ;
- Le partage et la transmission des expériences ;
- Le Perfectionnement des compétences dans les domaines connexes ;
- L’unification des visions et méthodes de travail.

Au cours de chaque réunion, un responsable expose un thème qui fait l'objet d'un débat entre les différents intervenants.

3.4. La veille juridique :

La veille juridique constitue un des principaux piliers pour assurer une gestion des informations au sein d'une institution. Elle entre dans le cadre du « knowledge management » et englobe un ensemble d'étapes qui permettent de collecter, traiter et diffuser les informations juridiques liées au fonctionnement de l'AJR (textes législatifs, projet et proposition de loi, jurisprudence,...etc.) et ceci afin d'assurer une réactivité dans le traitement du contentieux et une prévention des risques juridiques.

La veille juridique concerne le suivi effectué par l'institution sur son environnement législatif et jurisprudentiel, afin de s'adapter en permanence aux nouveautés juridiques qui peuvent avoir un impact sur son fonctionnement. Cette technique se base sur la collecte d'informations juridiques et judiciaires.

Actuellement, l'Agence Judiciaire du Royaume effectue la veille par le biais de deux méthodes :

- **Les nouveautés juridiques (le bulletin officiel) :**

Le service des études juridiques se charge de lire et d'analyser les publications du Bulletin Officiel deux fois par mois afin de s'arrêter sur les textes juridiques qui intéressent le fonctionnement de l'AJR. Les nouveautés législatives sont diffusées à l'ensemble des cadres de l'institution.

- **Les nouveautés judiciaires : la base de données des jurisprudences :**

La jurisprudence est un outil de travail des cadres chargés du traitement des dossiers du contentieux. Au niveau de la préparation des éléments de défense et de conseil juridique, l'AJR a regroupé l'ensemble des jugements des différentes juridictions du royaume, en accordant une importance particulière aux décisions de la Cour de Cassation.

Dans ce cadre, une base des données a été mise en place et regroupe l'ensemble de la jurisprudence, et des informations permettant de décrire, entre autres les décisions judiciaires, l'objet du contentieux, le tribunal spécialisé, les parties prenantes, la règle juridique. Une copie numérique des jugements est enregistrée également.

Il y a lieu de souligner que l'Agence Judiciaire du Royaume est en phase de mettre en place les bases de la veille juridique. Pour cela un système informatique spécialisé et des ressources humaines formées sont des conditions sine qua none pour réussir ce challenge d'ouverture et de modernisation.

Section III :

La Jurisprudence

L'Agence Judiciaire du Royaume, de part la nature de son action dans le domaine juridique et judiciaire, opère dans le processus d'enrichissement de la jurisprudence. Les aspects de cette contribution se manifestent à travers les nouvelles orientations adoptées par les tribunaux sur certains points de Droit. Pour mettre en exergue cet aspect qualitatif de l'activité de l'AJR, nous consacrons la présente section du rapport à exposer certains points de l'évolution de la jurisprudence.

1. « La présomption de domanialité publique » annoncée par le Dahir du 10 octobre 1917 relatif à la conservation et l'exploitation des forêts :

Assurer la conservation et la protection du domaine forestier contre les tentatives d'emprise ou de défrichement et mise en culture, demeure un objectif primordial de l'administration des Eaux et Forêts, qui agit dans le cadre de l'article premier (a) du Dahir du 10 octobre 1917, qui dispose :

« Font partie du domaine forestier de l'Etat :

1. Les forêts domaniales ;
2. Les terrains couverts d'alfa, dits " nappes alfatières " ;
- 3. Les dunes terrestres et les dunes maritimes jusqu'à la limite du domaine public maritime...etc. »**

Ces dispositions sont complétées par l'article unique du Dahir du 21 juillet 1960, qui dispose : «Doit être considéré comme forêt domaniale tout terrain occupé par un peuplement végétal ligneux d'origine naturelle».

Par conséquent, une lecture attentive de ce texte, dévoile la volonté expresse du législateur de créer une présomption de domanialité publique, en se basant sur la présence d'une végétation ligneuse d'origine naturelle ou de dunes terrestres ou maritimes, la preuve de cette présomption peut être apportée par tout moyen mais surtout à travers une visite des lieux ou une expertise.

L'utilisation de la présomption prévue par le Dahir du 10 octobre de 1917 relatif à la conservation et l'exploitation des forêts, pour qualifier un terrain déterminé de forestier, fait l'objet d'un grand débat jurisprudentiel. Ainsi, les tribunaux marocains avaient tendance à considérer le terrain comme forestier, quand l'existence de la présomption tirée du Dahir du 10 octobre 1917 est cumulable avec la possession dudit terrain, or, dans l'hypothèse inverse les tribunaux de fond n'avaient pas de position stable.

Néanmoins, dernièrement de nombreux arrêts de la Cour de Cassation confirment les principes posés par les dispositions du dahir du 10/10/1917 notamment, **l'arrêt n°5599 du 20/12/2011 (au dossier civil n°4567/1/4/2009) et l'arrêt n°2052 du 03/05/2011 (au dossier civil n°2486/1/1/2009)**. Ainsi, du

moment qu'un terrain est couvert par un peuplement végétal ligneux d'origine naturelle ou de dunes terrestres ou maritimes, cela constitue une preuve suffisante pour le considérer comme terrain forestier.

2. Le rôle de la délimitation administrative dans la pérennité du patrimoine forestier :

Le mécanisme de la délimitation administrative a été mis en œuvre par les pouvoirs publics, afin de sauvegarder le patrimoine forestier et de le soustraire aux multiples convoitises et emprises. Cette procédure est gratuite, simple, rapide et irrévocable

En dépit de son objectif, la délimitation administrative a créé une panoplie de problématiques au niveau de sa mise en œuvre et de ses effets. Par conséquent, la pratique judiciaire, ne lui confère aucune valeur juridique alors que, les conservateurs fonciers acceptaient même des demandes d'immatriculation portées sur des immeubles objets d'une délimitation administrative.

Par ailleurs, la jurisprudence a toujours considéré le décret de ratification de la délimitation administrative comme moyen probant pour immuniser le terrain forestier de toute atteinte éventuelle. Toutefois, au cours de la délimitation administrative, les tribunaux ne considéraient pas cette procédure comme preuve suffisante sans le décret de sa ratification.

En 2011, plusieurs décisions de justice précisent que l'achèvement du délai de l'opposition concernant la délimitation administrative immunise le terrain en faveur de l'administration sans attendre le décret de ratification. Il y a lieu de citer : **l'arrêt de la Cour de Cassation n°4639 du 25 octobre 2011 (au dossier n°2310/1/1/2009) et l'arrêt de la Cour d'Appel de Nador, n°58 du 26 novembre 2011 (au dossier n°10/11 /465).**

Dans l'hypothèse où l'administration publique insiste que le terrain fait l'objet d'une procédure de délimitation administrative, le tribunal est devant l'obligation de vérifier l'authenticité de la procédure à travers les moyens de preuves et plus particulièrement l'expertise et la visite des lieux, même s'il faut en ordonner plusieurs. **L'arrêt de la Cour de Cassation n°3943 du 20 septembre 2011, (au dossier n°1147/1/4/2011)** s'inscrit dans cette optique. Ce nouveau courant jurisprudentiel représente un acquis majeur dans la lutte pour la conservation et la sauvegarde du patrimoine forestier.

3. La résolution du contrat de bail et la procédure de la consignation des clefs :

Les contrats de bail conclus entre l'administration publique et les particuliers ont toujours suscités diverses problématiques juridiques, la plus apparente est relative à leurs résiliations.

Ainsi, la pratique judiciaire avait tendance à prendre en compte le dépôt des clefs de l'immeuble objet du contrat de bail dans un local désigné par le tribunal, comme procédure unique de résiliation dudit contrat. En outre, les tribunaux du royaume considèrent que le locataire est obligé de payer les loyers échus jusqu'à ce qu'il procède à la consignation des clefs, et ce même si le contrat de bail prévoit une clause de résiliation.

Pour mettre fin aux contrats de bail, l'administration publique est devant l'obligation de suivre les règles de droit civil, à savoir, la procédure de la consignation des clefs, qui est une méthode assez complexe, d'autant plus si le propriétaire du bien objet du contrat de bail n'a pas été notifié suite au changement de sa résidence, ce qui rend la procédure sans fin et donne un motif aux propriétaires de mauvaise foi de demander le paiement des loyers postérieurs à la résiliation du contrat par l'administration. Toutefois, la procédure de la consignation des clefs et le dernier recours qui s'offre à l'administration si les tentatives de la résiliation à l'amiable ne produisent aucun effet.

Cette position de la jurisprudence a créé plusieurs difficultés à l'administration souhaitant résilier son contrat de bail avec un particulier. Néanmoins, l'année 2011 marque un revirement de la jurisprudence, qui va dans le sens de considérer que le contrat de bail est résilié à partir du moment où le propriétaire du bien a pris connaissance de la volonté de l'administration de résilier le contrat, à travers une mise en demeure envoyée par l'administration à l'intéressé à son adresse mentionnée dans le contrat de bail. (**Arrêt de la Cour de Cassation n°5526 du 20/12/2011, au dossier civil n°2228/1/6/2010**). Ce courant de la jurisprudence présente un acquis considérable en matière de préservation des deniers publics.

4. Le transfert de la propriété d'un immeuble objet d'une voie de fait :

Le droit de la propriété est l'un des Droits fondamentaux. Ainsi l'atteinte à ce Droit n'est possible qu'avec le recours à la procédure de l'expropriation pour cause d'utilité publique. C'est d'ailleurs ce que est prévu par l'article 35 de la constitution : « Le droit de propriété est garanti. La loi peut en limiter l'étendue et l'exercice si les exigences du développement économique et social de la Nation le nécessitent. Il ne peut être procédé à l'expropriation que dans les cas et les formes prévus par la loi ...».

Toutefois, dans certaines situations bien déterminées d'extrême urgence, l'administration se trouve dans l'obligation d'édifier certains ouvrages sans que la procédure d'expropriation ne soit terminée.

Dans ce genre de situation, la jurisprudence marocaine a tendance à considérer l'agissement de l'administration comme illégal, et décide d'indemniser le propriétaire sur la valeur du bien et sur la perte du droit de jouissance, sans pour autant décider le transfert de la propriété à l'administration, qui a eu recours à la voie de fait, au motif qu'un jugement ne peut conférer la légalité à un fait illégal.

Ceci conduit à des situations de blocage, car il n'est pas juste d'indemniser le bénéficiaire d'une propriété sans pour autant procéder au transfert de ladite propriété à l'Etat.

L'AJR s'est mobilisée pour convaincre la justice de changer sa position en précisant que l'indemnisation du propriétaire sans le transfert de la propriété constitue un enrichissement non justifié.

Dernièrement, plusieurs arrêts de la Cour de Cassation ont décidé le transfert de la propriété d'un bien immobilier exproprié par la voie de fait au profit du domaine privé de l'Etat, notamment l'arrêt n°316 du 21/04/2011 (au dossier n°471/4/2/2009).

4. « Le fonds d'assurance des notaires » est substitué aux notaires insolvables, en réparation des dommages causés par leurs fautes, même personnelles :

Le nombre d'actions portées devant les tribunaux par les victimes des infractions commises par les notaires à l'occasion de l'exercice de leur fonction, a significativement augmenté ces dernières années. La plupart de ces affaires concernent des poursuites déclenchées par le parquet à l'encontre de notaires pour divers délits dont l'abus de confiance, l'escroquerie et l'émission de chèques sans provision.

Les tribunaux avaient tendance au départ à condamner les prévenus, personnellement, au paiement des divers montants dus au titre d'indemnisation des victimes, sans leur substituer le Fonds d'Assurance des Notaires, lorsqu'il s'agit de fautes personnelles intentionnelles et graves. Ces tribunaux considéraient en effet que les dispositions de l'article 39 du Dahir du 4 mai 1945 (tel que modifié par le dahir du 15 juillet 1946) relatif à l'organisation de la profession du notariat, limite l'intervention de ce Fonds à la couverture des préjudices subis du fait de fautes professionnelles des notaires. Cependant, la Cour de Cassation a adopté une autre vision, en considérant les actes pour lesquels les prévenus sont poursuivis ne sortent pas, malgré leur caractère délictuel, du champ des fautes commises dans le cadre de l'exercice de la profession des notaires concernés. Elle considère ainsi que les actes d'escroquerie et d'abus de confiance commis par ces notaires constituent une atteinte aux règles et valeurs professionnelles

régissant ce métier, et que les fonds déposés chez les notaires constituent des dépôts consignés auprès d'eux par les victimes, et ce en raison de leur qualité professionnelle et non dans le cadre des transactions personnelles.

Pour ces motifs, la Cour de Cassation a considéré, dans son arrêt n°4447 rendu le 18 octobre 2011 (au dossier n° 3514/2/1/2010), qu'il y a lieu de substituer le Fonds en question aux notaires condamnés, en cas de leur insolvabilité. Si cette jurisprudence tend à protéger les clients lésés, elle encourage néanmoins les notaires de mauvaise foi à se déclarer insolvables pour faire supporter aux fonds le résultat de leurs malversations.

Section IV :

Le Plan d'Action Stratégique

Le plan d'action stratégique (PAS) de l'Agence Judiciaire du Royaume découle des orientations générales du Ministère de l'Economie et des Finances qui sont clairement exprimées à travers la note d'orientation générale. Parmi celles qui concernent l'AJR, il figure en premier lieu la réduction du contentieux de l'Etat et le renforcement des actions concernant la récupération des débours de l'Etat afin d'assurer plus d'efficacité et d'efficience dans la gestion des deniers publics.

Ainsi, dans le cadre du plan d'action stratégique de la direction, plusieurs actions de modernisation ont été engagées. Elles s'inscrivent toutes dans une logique de développement constant des prestations, selon une démarche constructive et pragmatique, par le biais d'actions claires et opérationnelles, portant principalement sur :

- ◆ La révision du cadre juridique de l'Agence Judiciaire du Royaume
- ◆ La restructuration interne des activités et leur décentralisation ;
- ◆ Le renforcement des effectifs et amélioration de leurs compétences professionnelles ;
- ◆ La consolidation des activités de prévention et d'ouverture de l'institution sur son environnement.

En vue de prendre connaissance du contexte dans lequel s'inscrit le PAS, il y'a lieu de rappeler dans un premier volet les caractéristiques de l'environnement de l'AJR ainsi que des principales orientations retenues au titre de l'exercice 2011 (I), avant d'exposer les principales réalisations (II).

1. le contexte général et les principales orientations retenues

1.1. le contexte général

L'environnement juridique actuel est marqué par de nombreux changements qui ont un impact direct sur l'activité de l'Agence Judiciaire du Royaume. En effet la nouvelle constitution du 29 juillet 2011 a élargi le champ des droits de l'homme et la responsabilité de l'Etat, ce qui va conduire probablement à une augmentation des actions judiciaires intentées contre elle, notamment lorsqu'il s'agit des dommages causés par des erreurs judiciaires (*l'article 122, de la nouvelle constitution*)

Dans le même sens, le recours en annulation a été étendu à tout acte administratif, qu'il soit de nature réglementaire ou individuelle, et ce comme le précise l'article 118 de la nouvelle constitution. Aussi, le droit à un procès équitable et à un jugement rendu dans un délai raisonnable, est garanti par l'article 120 de la nouvelle constitution.

1.2. *Les orientations générales de l'institution*

Afin de concrétiser les orientations stratégiques du ministère de l'économie et des finances et réduire ainsi le contentieux de l'Etat, l'agence judiciaire du royaume s'est fixée un certain nombre d'actions et projets à réaliser à moyen et court terme, ces derniers portent principalement sur :

✓ *La révision du cadre juridique de l'institution :*

L'environnement de fonctionnement de l'AJR a profondément changé ces dernières années et sa mission telle qu'elle est définie dans le dahir du 2 mars 1953 s'est vu élargie au fil du temps, et les prestations se sont diversifiées également suite à l'expérience acquise passant de la défense des intérêts de l'Etat à une mission de conseil, d'accompagnement, de formation et de prévention.

De ce fait, la réforme de ce dahir s'avère nécessaire, pour permettre à l'institution de jouir de son nouveau statut comme pôle d'expertise en matière juridique et judiciaire.

Dans ce cadre, l'AJR avait préparé un projet de texte de loi visant l'actualisation du Dahir du 2 mars 1953. Ce projet de loi a été transmis au secrétariat général du gouvernement depuis 2001. Nonobstant, ce texte doit être actualisé et complété à la lumière des changements qui ont eu lieu depuis toutes ces années.

✓ *La restructuration interne des activités de l'AJR et leur décentralisation :*

Depuis quelques années, l'Agence Judiciaire du Royaume a vu ses activités s'élargir passant de la défense de l'intérêt de l'Etat sur le plan judiciaire, à la prévention du risque juridique qui se présente comme une nouvelle activité, jouant un rôle primordial dans la réduction du volume et du coût du contentieux de l'Etat. En effet, ces activités extrajudiciaires représentent une forte valeur ajoutée en permettant de capitaliser les connaissances et les enseignements tirés des expériences précédentes afin de limiter les faits générateurs de contentieux. C'est dire tout l'intérêt de développer et réorganiser l'activité de l'AJR autour de deux pôles comme suit :

Un pôle de défense : qui se chargera des activités à caractère judiciaire, en l'occurrence le contentieux administratif et judiciaire.

Un pôle de prévention juridique : qui se chargera des activités à caractère extrajudiciaire, à savoir la prévention du risque juridique, les procédures amiables, le conseil juridique, l'arbitrage, et le contentieux à caractère international.

Toutefois, afin de garantir une meilleure gestion des dossiers du contentieux dont se charge l'AJR, un autre projet prévoit la création de services extérieurs permettant de rapprocher plus l'AJR des juridictions et des administrations décentralisées pour conséquent assurer une meilleure efficacité dans le traitement des dossiers.

2. les principales réalisations de l'institution

2.1 La modernisation du système d'information et des outils de travail :

Le nouveau système d'information de l'Agence Judiciaire du Royaume est conçu pour suivre les mutations et les changements qui s'opèrent au niveau de l'environnement interne et externe de la direction à la fois sur le plan métier et sur le plan technique.

SIGILE a été lancé en date du 24 septembre 2009, en application des recommandations du schéma directeur informatique du Ministère de l'Economie et des Finances couvrant la période 2008-2013.

Ce projet vise en général l'amélioration des services offerts par le système d'information sur plusieurs niveaux :

- Sur le Plan opérationnel, SIGILE assurera une couverture fonctionnelle plus large qui intégrera tous les aspects du métier de la direction, notamment le traitement du contentieux, le conseil et les études juridiques, l'arbitrage, la comptabilité, les procédures amiables...etc.
- sur le Plan Stratégique, les outils de gestion intégrés dans SIGILE offrent au top management de l'AJR et du ministère la possibilité de produire des informations précises sur l'évolution du contentieux de l'Etat, la tendance de la jurisprudence...etc, qui serviront de base pour le processus de prise de décision.
- sur le Plan technique, le système est structuré sous forme de domaine d'activités selon les fonctionnalités et les objectifs visés.

Le planning de réalisation de ce projet a connu des décalages suite à des changements inattendus dans les équipes en charge de sa réalisation. Toutefois, la généralisation de sa mise en exploitation à l'ensemble des services de l'AJR est prévue pour le début de l'année 2013. L'exercice 2011 a été consacré spécialement pour l'achèvement des testes techniques et fonctionnels, l'intégration des modèles et la codification de l'information.

2.2 Renforcement des effectifs et amélioration de leurs compétences professionnelles:

Le programme de renforcement des effectifs et compétences vise dans un premier temps à doter l'AJR de profils et compétences dans le domaine juridique et dans les domaines connexes. L'AJR a recruté en 2011 trois cadres en Droit, et en Economie. Toutefois, malgré le besoin de l'AJR en effectif la cadence de recrutement reste plus au moins lente en raison des postes budgétaires très limités.

Une politique de formation est menée en parallèle pour assurer un perfectionnement des compétences et réussir l'adéquation poste/profil. La réalisation des dites formations s'est faite au niveau interne, externe et en transverse pour les thématiques que l'AJR a en commun avec les autres directions du ministère.

Ainsi, au titre de l'année 2011, le personnel de l'AJR a bénéficié de 525 J/H formation (J/H/F) selon le tableau suivant :

Axe de formation	Durée de formation	Nombre de participants	J /H/F
Les juridictions de commerce	3 jours	23	69
La signature électronique et les moyens de preuve en matière civile	3 jours	21	63
Les plaidoiries et les moyens de défense	4 jours	21	84
La préparation du commentaire d'une expertise juridique	2 jours	19	38
La formation à distance	Une année	4	
La formation insertion au profit des nouvelles recrues	11 jours	12	132
Le privilège de juridiction	2 jours	23	46
La responsabilité du notaire	2 jours	23	46
Le code de la famille	3 jours	3	9
La communication écrite	3 jours	6	18
L'Ingénierie de la formation (initiation)	5 jours	1	5
La procédure pénale	3 jours	5	15
Total	-----	-----	525

2.3 La consolidation des activités de prévention et ouverture de l'institution sur son environnement:

La mission principale de l'Agence Judiciaire du Royaume est de veiller à ce que les intérêts de l'Etat soient bien défendus sur le plan judiciaire. Toutefois, les activités de la prévention du risque juridique constituent un outil très important permettant d'agir en amont sur les causes du contentieux.

Consciente du rôle que joue la prévention du risque juridique, l'AJR a procédé depuis plus d'un an à une capitalisation de certains types de dossiers traités au sein de l'AJR, afin de constituer une base de données jurisprudentielle. Cette démarche permettra à l'institution de partager les enseignements, afin de mieux maîtriser le coût du contentieux de l'Etat.

Pour ce faire, l'Agence Judiciaire du Royaume organise des séminaires et rencontres avec les différents partenaires (administration publiques) afin de les sensibiliser sur les affaires du contentieux qui génèrent

des coûts directs, mais qui également entachent l'image de l'administration publique, mais également afin de diffuser les meilleures pratiques en matière de traitement des litiges afférent à la responsabilité délictuelle de l'Etat.

Au cours de cet exercice, la direction a organisé des séminaires, des formations et des journées d'études sur des thématiques se rapportant au règlement du contentieux et sur les sujets d'actualité juridique. Ceci s'inscrit clairement dans une optique d'ouverture et de partage des connaissances de l'agence avec ses différents partenaires.

Section V :

L'AJR en bref

1. La 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 :

ξ La défense de l'Etat devant la justice :

L'AJR assure la défense des intérêts de l'Etat 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.

ξ 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.

ξ Le conseil juridique

L'AJR est aussi prestataire du conseil juridique au profit des administrations qui le demandent dans les domaines se rapportant à ses axes d'intervention.

ξ La 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 ; 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 démembrements, 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 préjudiciables en terme d'image.

2. Les Atouts de l'institution

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 de 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 de Cassation.
- 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 assurée, 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 des 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 l'activité de l'institution, notamment :

- La gestion du cycle de vie des dossiers ;
- La gestion de la comptabilité ;
- La gestion du courrier « arrivé » 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 juridique ;
- La gestion de l'exécution des jugements ;
- La gestion de la bibliothèque ;
- Et la gestion de la jurisprudence.

✓ *Un fond documentaire et jurisprudentiel riche*

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

3. la structure

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.

4. Quelques chiffres

- ✓ Un effectif de 149 personnes dont une centaine de cadres et plus de 50% de sexe féminin ;
- ✓ Prés de 120 juridictions couvertes ;
- ✓ Environ 11.500 nouvelles affaires prises en charge chaque année ;
- ✓ Près de 54% des affaires plaidées par l'AJR sont gagnées ;
- ✓ Environ 4.000 jugements notifiés à l'AJR chaque année ;
- ✓ Un total de près de 330.000 affaires traitées à ce jour.