

Royaume du Maroc

Ministère de l'Economie et des Finances

Agence Judiciaire du Royaume

SEJ/H.M

Rapport d'activité

Exercice 2009

Avenue Haj Ahmed Cherkaoui, Quartier
Administratif, Agdal, Rabat

الهاتف : (212) 37 68 93 09
الفاكس : (212) 37 68 96 43

شارع الحاج أحمد الشرقاوي -
الحي الإداري - أكدال

البريد الإلكتروني : ajr@ajr.finances.gov.ma - البوابة الإلكترونية : <http://www.finances.gov.ma> - E-mail : ajr@ajr.finances.gov.ma - البوابة الإلكترونية : <http://www.finances.gov.ma>

SOMMAIRE

Introduction	03
Première section : Traitement du contentieux	04
1. Caractéristiques des nouvelles affaires prises en charge en 2009	05
1.1. Evolution du nombre de dossiers ouverts annuellement entre 2005 et 2009	05
1.2. Analyse de la nature des dossiers ouverts en 2009	06
2. Analyse des affaires traitées en 2009	08
2.1. Traitement des dossiers	09
2.2. Rendement du personnel de l'institution	10
2.3. Pourcentage des affaires gagnées	13
3. Répartition du contentieux selon les administrations concernées	13
4. Règlement amiable des litiges dans le cadre du comité du contentieux	15
5. Activités de conseil, d'études et de prévention du risque juridique	16
Deuxième section : Activités support et d'appui	17
1. Gestion des honoraires d'avocats	18
2. Exécution des décisions de justice	19
3. Récupération des débours de l'Etat	19
Troisième section : Point de jurisprudence	20
1. Jurisprudence des juridictions de droit commun	21
2. Jurisprudence des juridictions administratives	24
Quatrième section : Plan d'action stratégique	28
1. Renforcement des activités de prévention et de capitalisation	29
2. Amélioration du cadre juridique de l'institution	29
3. Modernisation du système d'information et des méthodes de travail	30
4. Amélioration de la maîtrise de la gestion des dossiers	31
5. Renforcement des effectifs et amélioration de leurs compétences professionnelles	31
6. Consolidation de l'ouverture de l'institution sur son environnement	31
Annexes : L'AJR en bref	32
1. Mission de l'AJR	33
2. Atouts de l'institution	33
3. Organisation de l'AJR	34
4. Quelques chiffres	34

Introduction

Le nombre d'actions judiciaires dirigées contre l'Etat et les autres personnes morales de droit public est en constante évolution, tant sur le plan quantitatif que sur le plan qualitatif (apparition de nouvelles problématiques juridiques). Cette augmentation s'explique certes par le développement de la culture juridique et du réflexe du recours à la justice pour réclamer ses droits chaque fois qu'une personne s'estime lésée par l'activité de l'Etat ou de ses démembrements, ce qui n'était pas aussi courant il y a une décennie.

Ceci étant, il faut noter qu'au delà de cette explication, le contentieux traduit souvent des dysfonctionnements liés soit à la qualité intrinsèque de la loi, soit à son application de manière inappropriée ou son inapplication tout court. A ce titre, il interpelle les méthodes de confection de la loi et le recours aux instruments de l'ingénierie juridique et de la légistique, dont les analyses d'impact de la réglementation et l'analyse économique des textes normatifs.

Le contentieux est générateur de coûts souvent évitables. Il s'agit d'abord du coût direct occasionné par le traitement de l'affaire et de l'exécution de la décision judiciaire lorsqu'elle est défavorable (paiement des sommes correspondant à la condamnation). Il s'agit aussi du coût lié au fonctionnement de la justice et à la détérioration de l'image des administrations qui génèrent un volume important du contentieux.

Des actions ponctuelles sont entreprises pour améliorer la qualité de la gouvernance juridique de l'administration en l'astreignant à motiver ses décisions (la loi n° 03-01 relative à l'obligation de la motivation des décisions administratives émanant des administrations publiques, des collectivités locales et des établissements publics) et à travers des actions de formation dans le domaine juridique. Cependant, ces mesures gagneraient à être consolidées d'une part par des évaluations ex post de l'application des principaux codes et textes de loi et d'autre part à travers des analyses systématiques et globales du contentieux de l'Etat, par branche, pour en tirer les enseignements nécessaires en vue d'en prévenir les causes.

L'évolution des modes de gouvernance a favorisé l'essor de la déréglementation, de la régulation puis de la dérégulation. Néanmoins, ces derniers modes ont montré leurs limites sous d'autres cieux, ce qui remis à l'ordre du jour l'importance de la loi comme instrument et véhicule des politiques publiques et poussé le législateur et les autorités de régulation à concevoir de nouveaux modes d'encadrement de l'action de l'Etat. Cette évolution pose par ailleurs de nouvelles problématiques juridiques dont les réponses sont en partie forgées à travers le traitement du contentieux y afférent et l'enrichissement de la jurisprudence, ce qui exige des services juridiques et du contentieux d'être plus créatifs et innovants.

De par sa position de trait d'union entre l'administration et la justice, l'AJR assure au-delà de la défense de l'Etat un rôle de centralisation des données liées au contentieux de celui-ci et un rôle d'observatoire de la qualité de la gouvernance juridique de l'administration. A ce titre, elle œuvre à capitaliser sur ce rôle pour renforcer davantage la fonction de prévention des causes et des sources du contentieux à travers une palette d'actions combinant analyse du risque juridique, sensibilisation et formation. Cependant, la réussite de ces actions est tributaire du renforcement des moyens alloués à l'institution.

Le présent rapport a pour but de donner un éclairage sur l'évolution générale du contentieux de l'Etat et sur les efforts fournis par l'AJR en matière de traitement et de prévention de celui-ci.

Bonne lecture ...

Première section :

Le traitement du contentieux

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 et mobilise l'essentiel de ses ressources.

Cette section du rapport d'activité vise à présenter les caractéristiques des affaires prises en charge par l'institution au titre de l'exercice 2009. Elle analyse la nature des dossiers pris en charge et traités, l'évolution du contentieux durant les cinq dernières

années ainsi que la répartition des nouvelles affaires soumises à l'institution, par segment de clientèle (Etat, Collectivités locales et Entreprises et établissements publics) et par domaine d'activité (finances, santé, éducation, etc.).

De même, nous analyserons la répartition des dossiers traités en 2009 selon la problématique juridique posée ou le type du recours intenté.

1. Caractéristiques des nouvelles affaires prises en charge en 2009

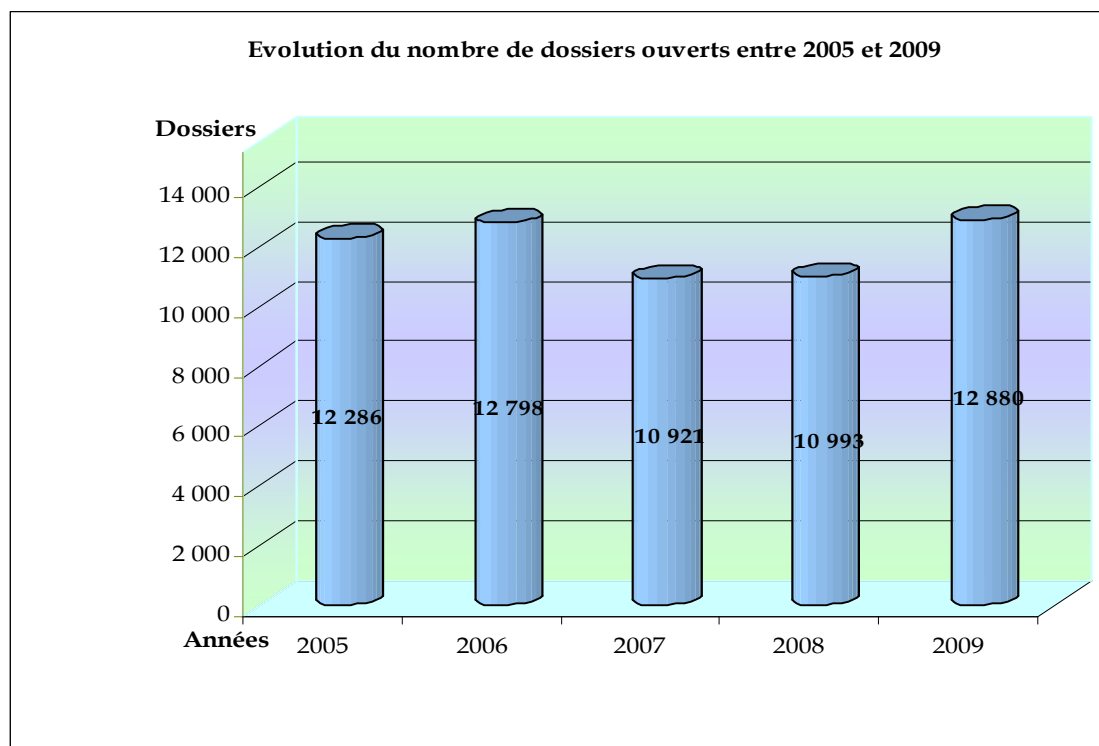
Sous cette partie, nous examinerons respectivement l'évolution globale du nombre de dossiers transmis annuellement à

l'AJR durant les cinq dernières années (1.1), tout en s'arrêtant sur la composition, par branche, du contentieux de l'année 2009 (1.2).

1.1. Evolution du nombre de dossiers ouverts annuellement entre 2005 et 2009

Le nombre des nouvelles affaires introduites en justice en 2009, concernant les personnes morales de droit public ainsi que certaines entreprises publiques, et transmises à l'AJR, a

enregistré une progression de plus de 17% par rapport à l'exercice 2008, soit 1.887 affaires de plus.



La progression enregistrée provient de l'évolution qu'ont connu certains types de contentieux, notamment les affaires portant sur :

- ✓ la législation sociale ;
- ✓ l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'atteinte à la propriété privée ;
- ✓ le recours de l'Etat contre le tiers responsable ;
- ✓ la responsabilité contractuelle et délictuelle de l'Etat ;
- ✓ les accidents causés par véhicules publics ;
- ✓ et le recours en annulation pour excès de pouvoir ;

En revanche, d'autres catégories du contentieux ont connu en 2009 une stagnation, voire des baisses plus au moins importantes, c'est le cas du contentieux portant sur :

- ✓ l'application du statut général de la fonction publique ;
- ✓ la police administrative ;
- ✓ l'évacuation des logements administratifs ;
- ✓ les affaires pénales ;
- ✓ et les litiges forestiers et fonciers.

1.2. Analyse de la nature des dossiers ouverts en 2009

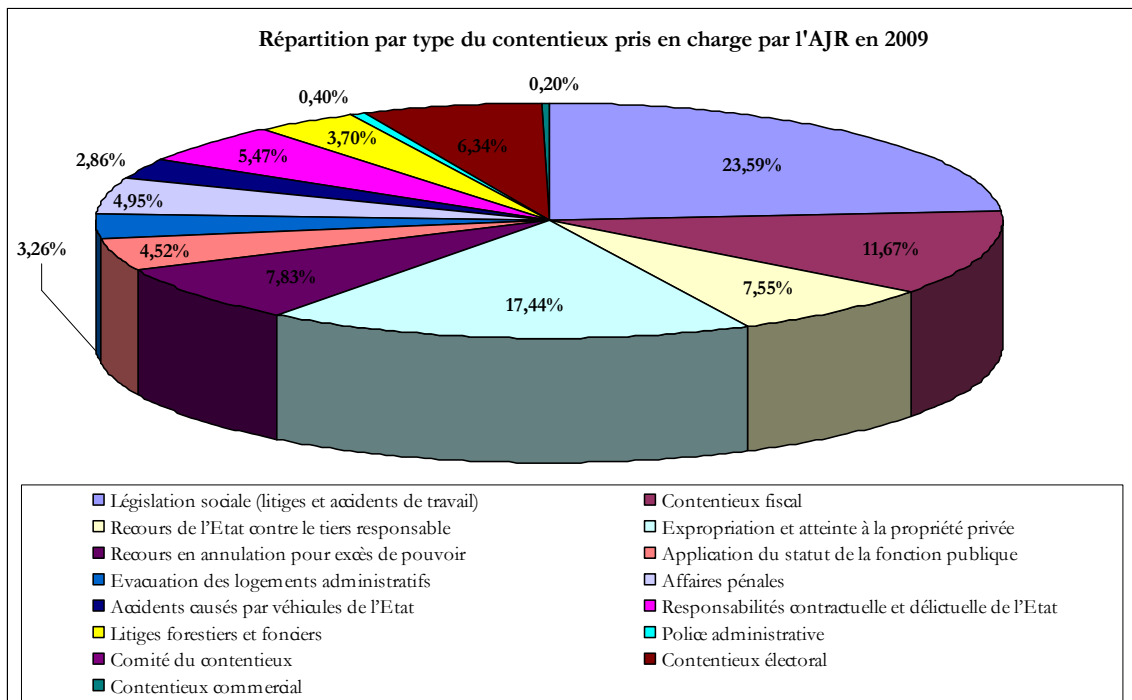
L'analyse des nouveaux litiges reçus par l'AJR, portés en 2009 devant les différentes juridictions à l'encontre de l'Etat et de ses démembrements montre que les affaires relatives à la législation sociale viennent en tête, talonnées des affaires d'expropriation et de voie de fait, des affaires fiscales, des recours en annulation pour excès de pouvoir

et des recours de l'Etat contre le tiers responsable. Ces domaines ont totalisé à eux seuls plus des deux tiers des nouvelles affaires reçues en 2009.

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

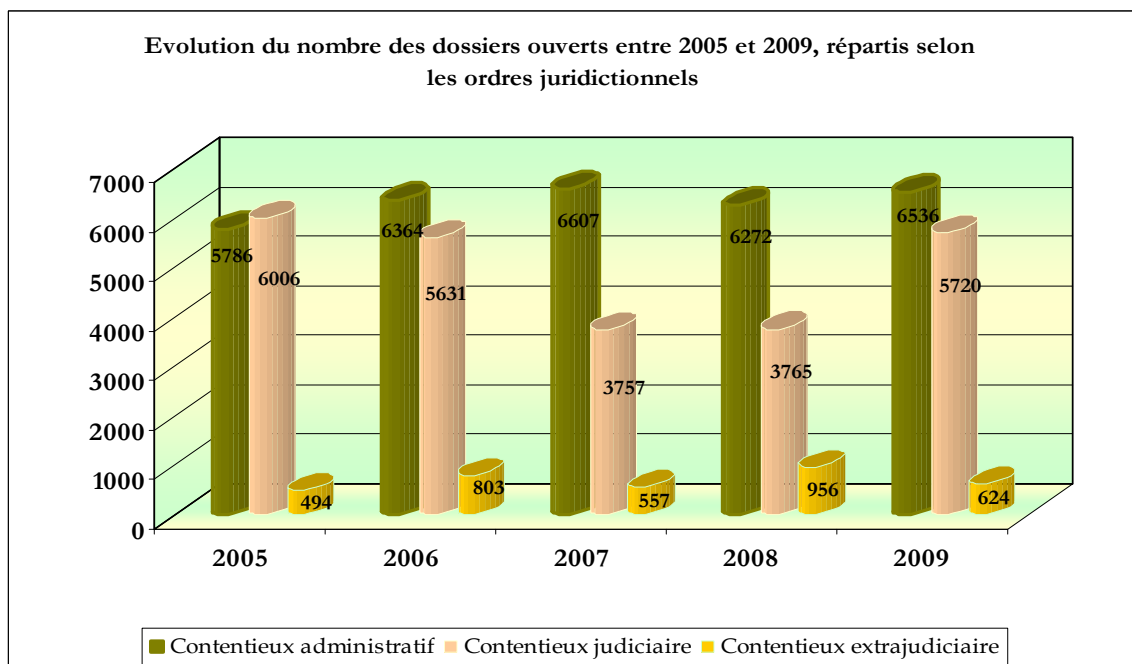
Nature du litige	2009	Part en %
Législation sociale (litiges et accidents de travail)	3039	23,59%
Atteinte à la propriété privée et expropriation	2246	17,44%
Contentieux fiscal	1503	11,67%
Recours en annulation pour excès de pouvoir	1009	7,83%
Recours de l'Etat contre le tiers responsable	972	7,55%
Contentieux électoral	817	6,34%
Responsabilités contractuelle et délictuelle de l'Etat	704	5,47%
Affaires pénales	638	4,95%
Application du statut de la fonction publique	582	4,52%
Litiges forestiers et fonciers	477	3,70%
Evacuation des logements administratifs	420	3,26%
Accidents causés par véhicules de l'Etat	369	2,86%
Police administrative	52	0,40%
Comité du contentieux	26	0,20%
Contentieux commercial	26	0,20%
Total	12 880	100,00%

▲ Tab. 1- Parts relatives des différentes catégories du contentieux en 2009.



La répartition de ces nouvelles affaires selon l'ordre juridictionnel dont elles relèvent montre que les dossiers relevant de l'ordre juridictionnel administratif ont repris leur trend régulier à la hausse après la baisse enregistrée en 2008. En revanche, le nombre des affaires relevant de l'ordre judiciaire a connu une hausse importante après la baisse

enregistrée en 2007 et 2008, ce qui leur a permis d'atteindre leur niveau de 2006. Ce rebond est dû à la hausse enregistrée par les affaires relatives au domaine social (litiges et accidents de travail) et les affaires relatives aux accidents causés par les véhicules de l'Etat, entre autres.



Les procédures extrajudiciaires (règlement à l'amiable des litiges) quant à elles ont connu une baisse significative en 2009 en raison, essentiellement, du recul du nombre de dossiers différés devant le Comité du Contentieux comparativement à l'année d'avant (- 353 affaires).

Cependant, cette hausse n'a pas atteint le niveau de 2004.

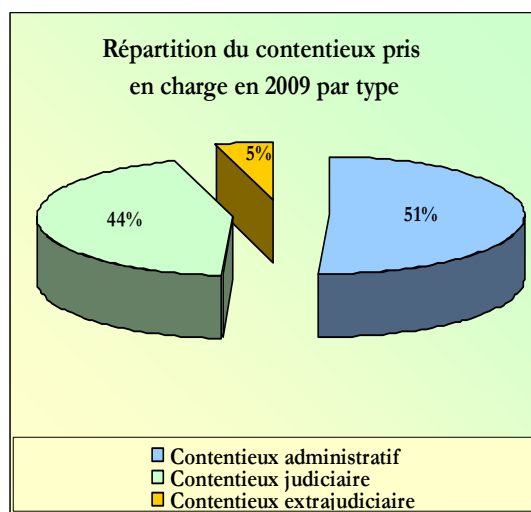
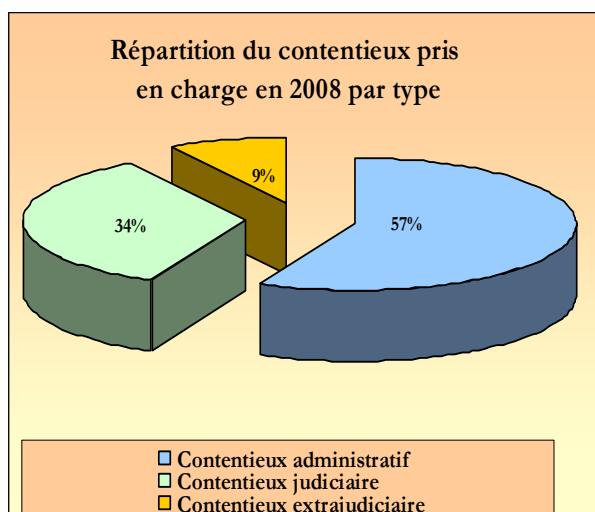
Le tableau suivant fournit aussi l'évolution, entre 2008 et 2009, de la répartition des nouveaux dossiers ouverts, selon l'ordre juridictionnel concerné.

Années	2008			2009		
	Nbre	Part %	Evol. 08/07	Nbre	Part %	Evol. 09/08
Contentieux administratif	6 272	60,50	-5,07	6 536	50,75	4,21
Contentieux judiciaire	3 765	34,40	0,21	5 720	44,41%	51,93
Procédures amiables	956	5,10	71,63	624	4,84%	-34,73
Total	10 993	100	0,66	12 880	100	17,17

▲ Tab. 2- Evolution de la répartition des dossiers ouverts entre 2008 et 2009 par structure.

Le graphique ci-après reproduit la répartition, par branche des dossiers ouverts en 2009.

Le Contentieux de pleine juridiction arrive en tête suivi du contentieux civil.



2. Analyse des affaires traitées en 2009

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 ouvert subit des traitements en fonction et 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 juridiction devant laquelle il est suivi, de l'importance de l'enjeu que représente l'affaire et du degré de complexité des procédures entreprises dans le cadre du traitement dudit dossier.

Les dossiers se référant à la matière fiscale ne sont pas traités par l'AJR, étant donné que les textes la régissant excluent le contentieux fiscal et celui domanial du champ de ses attributions. Une copie des actes de procédure est transmise à la Direction Générale des Impôts à laquelle revient la représentation de l'Etat en matière fiscale. De

même, le contentieux concernant uniquement les entreprises publiques, les établissements publics et les collectivités locales est traité par les parties concernées, par le truchement d'avocats. Ils sont, cependant, assistés et conseillés par l'AJR sur demande.

2.1. Traitement des dossiers

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

- 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 (déplacements pour diverses raisons : collecte de données, assistance à des expertises et audiences, etc.) ;
- la définition d'une stratégie de défense et la production des actes de défense (requêtes, mémoires, conclusions, demandes diverses, etc.) ;
- l'information des parties administratives concernées sur le déroulement de leur affaire ;

▪ etc.

De ce fait, l'examen de l'évolution du nombre de documents produits par l'institution et destinés à l'extérieur (Tribunaux, Clients, etc.) permet de renseigner globalement sur l'effort consacré au traitement du contentieux.

En 2009, l'AJR a traité 16.831 affaires, ce qui représente une hausse de près de 3,77% par rapport à l'année antérieure.

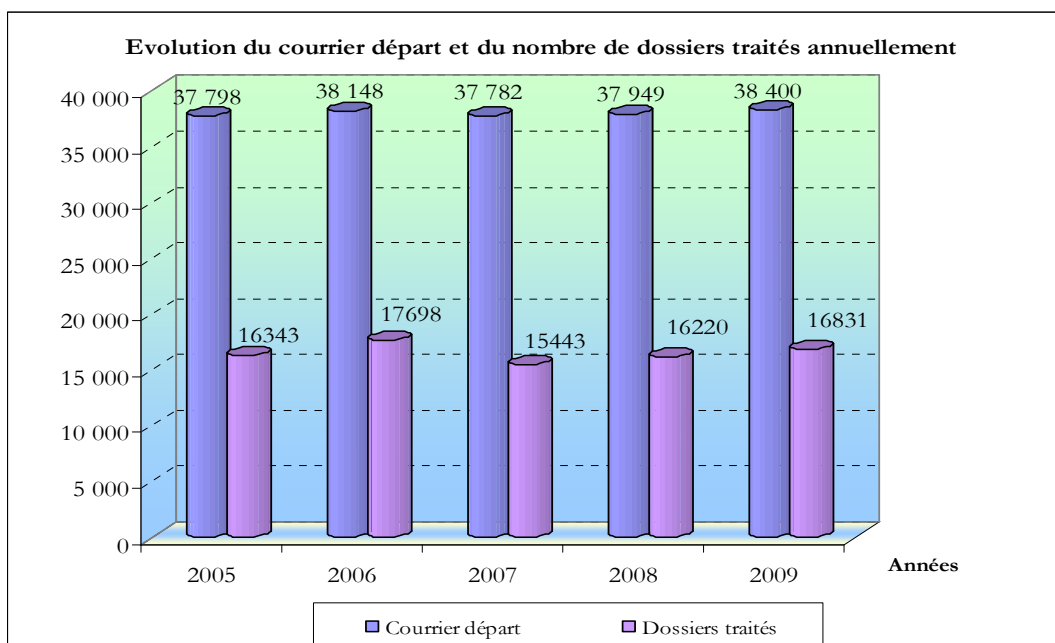
Le tableau ci-après renseigne en détail sur l'évolution du traitement des dossiers entre 2005 et 2009 et des documents produits à cette fin.

Années	2005	2006	2007	2008	2009
Nombre global des litiges traités	16 343	17 698	15 443	16 220	16 831
Total des écrits produits à ce titre	37 798	38 148	37 782	37 949	38 400

▲ Tab. 3- Evolution des dossiers traités entre 2005 et 2009.

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 :



Outre la production des écrits, les cadres et agents de l'institution ont effectué plus de 530 missions hors la zone de Rabat-Salé,

dans le cadre de l'instruction et du suivi des affaires dont ils ont la charge.

2.2. Rendement du personnel de l'institution

Le rendement du personnel de l'institution se mesure essentiellement par le nombre de dossiers traités par les cadres et du courrier produit à cet effet. A ce titre, le nombre moyen des affaires traitées par cadre en 2009 est de 171 dossiers.

défense judiciaire, des correspondances adressées aux parties concernées par les litiges et aux tribunaux ainsi que des lettres de mise en mandatement des honoraires des avocats le cas échéant.

Pour les besoins d'instruction et de suivi de ces affaires, lesdits cadres produisent des requêtes et mémoires en vue d'assurer la

Le tableau suivant fournit l'évolution des différentes catégories du courrier départ entre 2008 et 2009 :

Catégorie de document	2008	2009	Evol.
Correspondances	33.621	33.177	-444
Mémoires, requêtes, conclusions et plaintes	4.328	5.223	895
Total	37.949	38.400	451

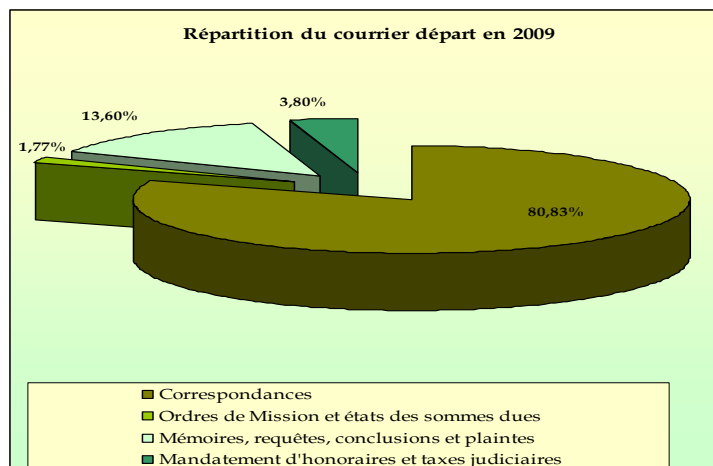
▲ Tab. 4- Répartition du courrier produit en 2008 et 2009 par catégorie

Ainsi qu'il ressort des données du tableau ci-dessus, la production du courrier a enregistré une légère hausse de 1,19% en 2009, ce qui représente 451 documents de plus en comparaison avec l'année d'avant. Cette hausse provient des mémoires et requêtes

(+20,68%), ce qui démontre un effort plus consistant en matière de production des actes de défense. En revanche, les correspondances ont reculé légèrement, (-1,32%) en raison du fait qu'une partie

croissante des échanges s'effectue électroniquement avec les administrations.

Le graphique suivant reprend la composition du courrier départ en 2009.



Sur les cinq dernières années, la production du courrier départ sur support classique s'est pratiquement stabilisée autour de 38.000 envois. Cependant, une partie de plus en plus importante des échanges s'effectue par voie

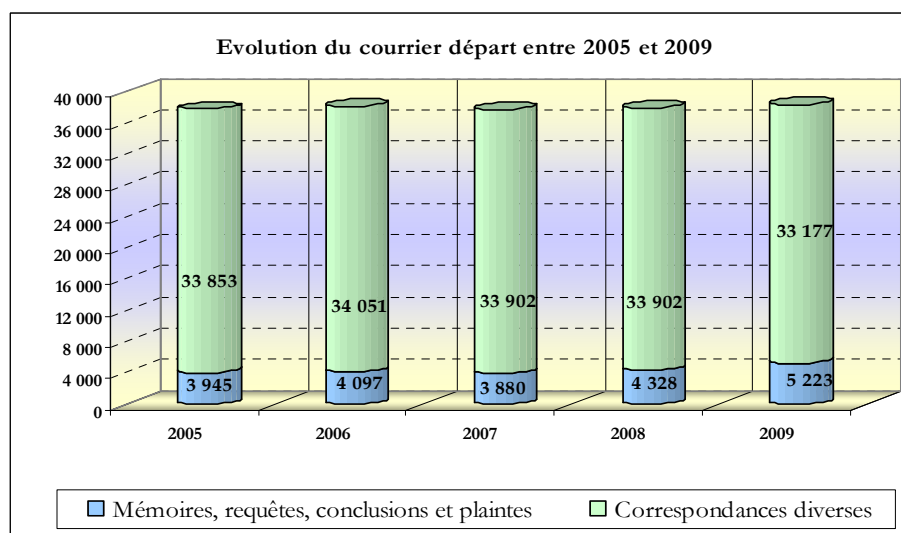
électronique. Cet échange se consolidera avec la mise en œuvre du module "EDI" du nouveau système d'information de l'institution.

Années	2005	2006	2007	2008	2009
Evolution de la production des écrits	37 798	38 148	37 782	37 949	38 400
Variation en % de l'activité	2,31%	0,93%	-0,96%	0,44%	1,19%
Evolution de l'effectif	140	134	134	133	139
Variation en % de l'effectif	-6,04%	-4,29%	0,00%	-0,75%	4,51%

▲ Tab. 5- Evolution de l'effectif et de l'activité de l'institution entre 2005 et 2009.

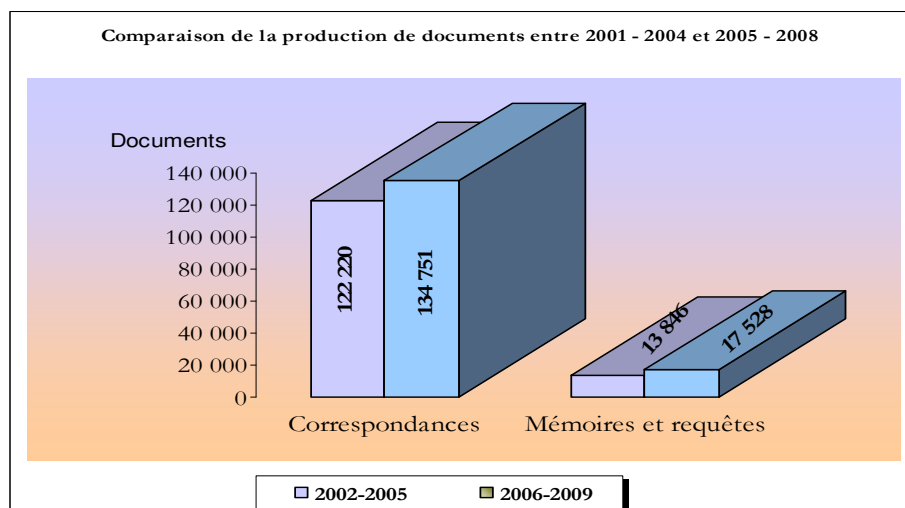
Le graphique ci-après reprend l'évolution et la typologie des documents produits par

l'institution au cours des cinq derniers exercices.



Le découpage de l'évolution de la production du courrier durant les huit dernières années par intervalles de quatre ans montre une hausse de 10,25% pour les correspondances et de 26,59% pour les mémoires et requêtes, entre 2002-2005 et 2006-2009. Le taux d'évolution de la production en mémoires et

requêtes illustre un effort plus important en matière de la défense, puisque ces derniers constituent les documents de base de la défense judiciaire, la procédure devant les tribunaux étant généralement par écrit et rarement orale.

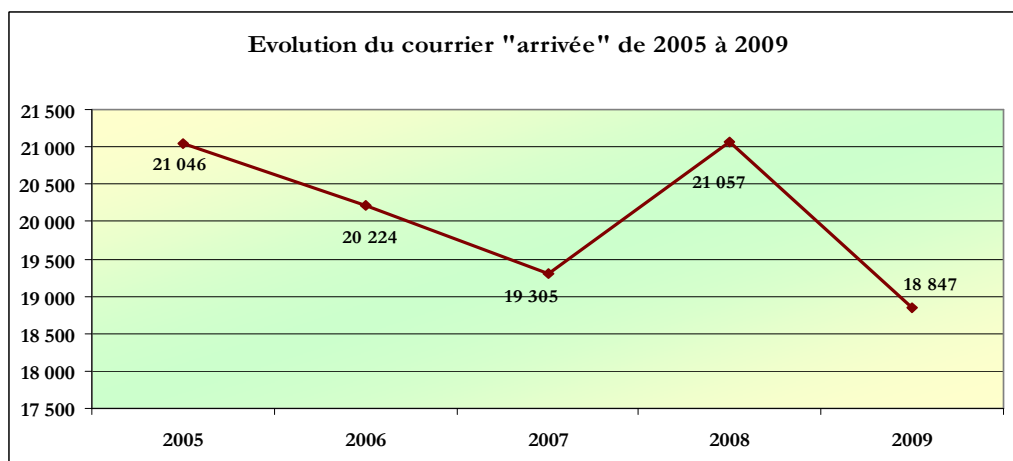


L'AJR a reçu en 2009, plus de 18.800 envois sur support papier, ce qui représente une diminution de près de 10% par rapport à l'année d'avant. Cette baisse s'explique par le développement progressif des pratiques d'échange électronique de données (EDI).

Ce chiffre ne comprend pas les jugements dont le nombre s'élève à plus de 3.150 et les plis de justice qui proviennent des tribunaux et dont le nombre a dépassé les 26.600 en 2009.

Années	2005	2006	2007	2008	2009
Courrier « arrivée »	21 046	20 224	19 305	21 057	18 847
Evolution (en %)	8,71%	-3,91%	-4,54%	9,08%	-10,50%

▲ Tab. 6- Evolution du courrier « arrivée » entre 2005 et 2009.

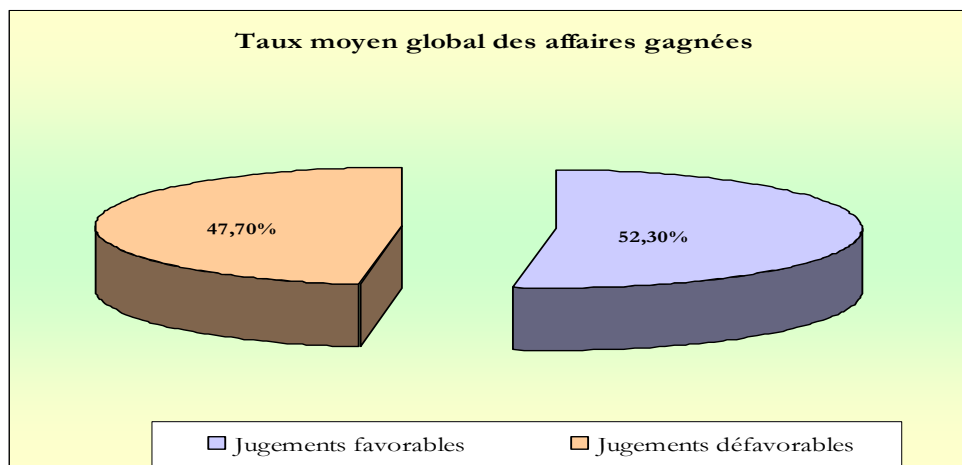


2.3. Pourcentage des affaires gagnées

Les dernières données disponibles montrent que l'AJR gagne dans l'ensemble 52% 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 n'est souvent pas facilement 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 maîtriser les causes des litiges.



Ceci étant, au-delà du pourcentage des affaires jugées en faveur de l'Etat, c'est l'importance du volume global des affaires soumises à la justice qui doit interpeller l'administration, pour qu'elle actionne la démarche préventive des litiges et les

approches de règlement extrajudiciaire par voies alternatives, d'autant plus que la nouvelle loi sur l'arbitrage et la médiation conventionnelle (loi n° 08-05) ouvre plus de possibilité pour l'Etat dans ce sens.

3. Répartition du contentieux selon les secteurs d'activités concernés

Les textes régissant l'AJR ne prescrivent son appel en cause que lorsque l'action judiciaire dirigée contre l'Etat tend à déclarer ce dernier débiteur. Cependant, la loi donne aussi à l'administration la possibilité de charger l'AJR d'assurer sa défense. Il s'ensuit que tous les ministères sollicitent l'appui de l'AJR pour les défendre devant les tribunaux, soit directement, soit en assistant l'avocat qu'ils ont auparavant constitué pour assurer leur défense.

Dans la pratique, dès que l'AJR est saisie par le tribunal d'une action introduite à

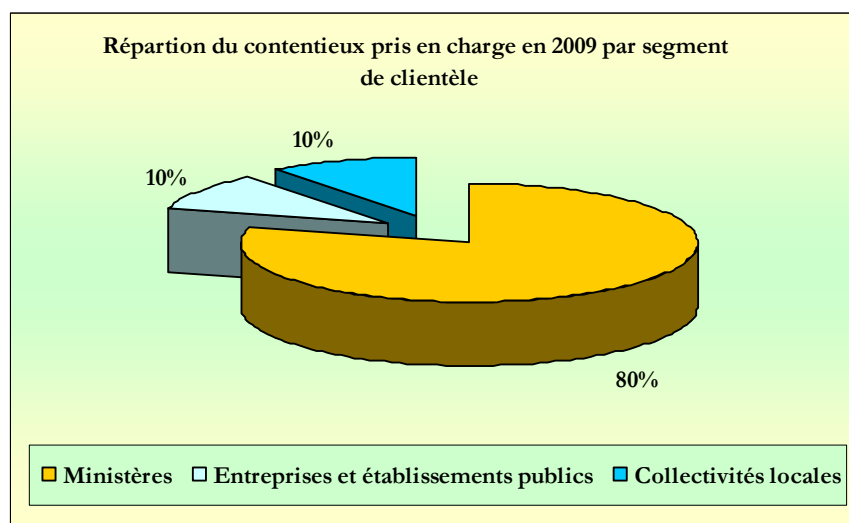
l'encontre de l'Etat, elle en avise l'administration concernée, en lui demandant de lui fournir tout document ou information à même de lui servir pour assurer l'instruction du dossier et la défense des intérêts de l'Etat. Par la même occasion, elle lui demande si elle souhaiterait qu'elle assure sa défense 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.

L'essentiel de la clientèle de l'AJR est composée des administrations publiques (près de 80% des dossiers), suivies des

entreprises et établissements publics puis des collectivités locales.

Type de client	Nbre d'affaires	%
Ministères	10246	79,55%
Entreprises et établissements publics	1290	10,02%
Collectivités locales	1344	10,43%
Total	12880	100,00%

Tab. 7- Répartition du contentieux par segment de clientèle



L'analyse du segment « Administrations publiques » montre que les différents départements ne génèrent pas le même flux du contentieux. Certains départements sont classiquement connus comme « gros générateurs du contentieux ». C'est le cas des ministères des finances, de l'intérieur, de la défense nationale, de l'éducation nationale,

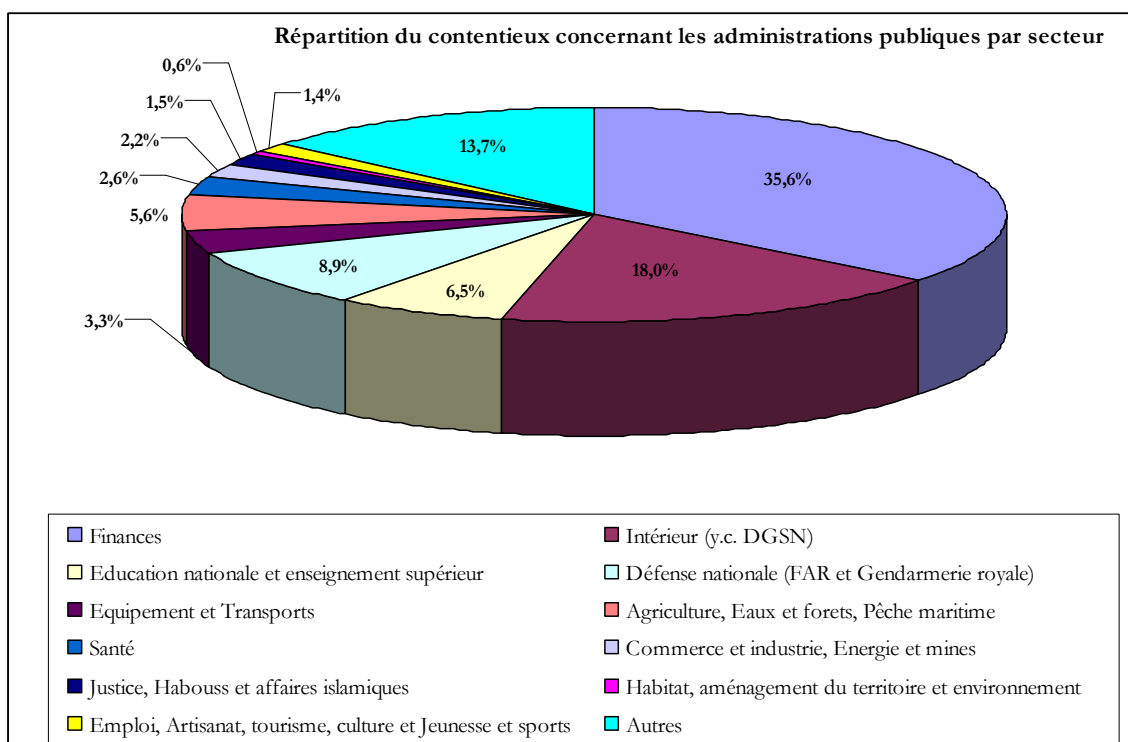
de l'agriculture, de l'équipement et transports, et de la santé, entre autres.

Le tableau suivant fournit la ventilation par secteur des 10.246 affaires prises en charge par l'AJR en 2009, concernant la catégorie « administrations » .

Départements et administrations	Nbre d'affaires	%
Finances	3650	35,62%
Intérieur (y.c. DGSN)	1848	18,04%
Défense nationale (FAR et Gendarmerie Royale)	913	8,91%
Education nationale et enseignement supérieur	670	6,54%
Agriculture, eaux et forêts, pêche maritime	576	5,62%
Equipement et transports	342	3,34%

Santé	271	2,64%
Commerce et industrie, energie et mines	222	2,17%
Justice, habouss et affaires islamiques	156	1,52%
Emploi, artisanat, tourisme, culture et jeunesse et sports	139	1,36%
Habitat, aménagement du territoire et environnement	58	0,57%
Autres	1401	13,67%
Total du contentieux des ministères et administrations	10246	100,00%

Tab. 8- Répartition des affaires prises en charge en 2009 par secteurs d'activité.



4. 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 (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, le Comité a traité les dossiers se rapportant à 62 bénéficiaires, ce qui a

nécessité une enveloppe de 1,7 millions de dirhams.

5. 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.

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.

Dans le même sens, l'institution a accueilli durant l'année 2009 des cadres chargés du contentieux dans diverses administrations pour des stages de perfectionnement. De même, 28 stagiaires issus de divers instituts supérieurs de formation ont effectué des stages pratiques au sein de l'institution, totalisant 1469 jours/homme/formation.

Deuxième section :

Activités de support et d'appui

Nous traiterons dans cette section les points relatifs à la gestion des honoraires des avocats (1), à l'exécution des décisions

administrative et judiciaires en faveur et contre l'Etat (2) et à la récupération des débours de l'Etat (3).

1. Gestion des honoraires d'avocats :

Dans le but de pallier 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 en vue d'assurer certaines procédures ou traiter certains dossiers. De même, elle assure la mise en mandatement des honoraires des avocats constitués par d'autres administrations pour s'occuper de la défense de leurs propres dossiers devant les tribunaux, au niveau national et international.

A ce titre, plus de 1500 notes d'honoraires ont été traitées en 2009, soit une charge financière de près de 3,5 millions de dirhams. Les principales matières concernées se rapportent essentiellement au contentieux judiciaire (près de 57% 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 l'expropriation pour cause d'utilité publique, à la voie de fait et aux recours en annulation pour excès de pouvoir.

Type de litige	Dossiers	Montant
Evacuation des logements administratifs	638	1 365 544
Litiges forestiers et fonciers	126	35 8915
Affaires pénales	100	280 859
Atteinte a la propriété privée / Expropriation	92	225 620
Application du statut de la fonction publique	25	75 360
Recours de l'Etat contre le tiers responsable	41	100 337
Recours en annulation	31	97 766
Responsabilités contractuelle et délictuelle de l'Etat	11	33 065
Autres	444	981 469
Total 2009	1508	3 518 935

▲ Tab. 11- Répartition des notes d'honoraires mandatées en 2009 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 tendance à la hausse, notamment durant les deux dernières années, en raison du recours de plus en plus

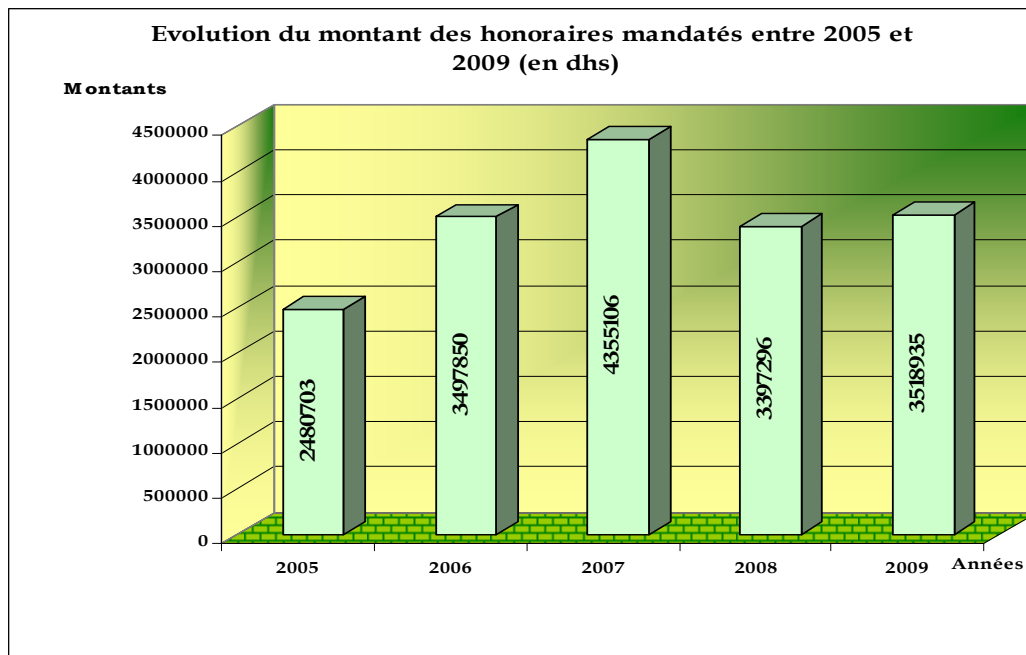
aux avocats en matière administrative pour compenser la baisse des effectifs d'une part et l'augmentation du nombre de dossiers confiés à l'AJR.

Années	2005	2006	2007	2008	2009	Total
Montants	2 480 703	3 497 850	4 355 106	3 397 296	3 518 935	17 249 891
Dossiers	1 031	1 027	1 070	1 366	1 508	6 002

▲ Tab. 12- Evolution des dossiers et des honoraires correspondants, mandatés entre 2005 et 2009.

De ce fait, le nombre des notes d'honoraires traitées en 2009 a augmenté de 10,40% par rapport à 2008. En revanche, les montants mandatés ont connu une hausse moins importante (3,58%), du fait notamment de la

baisse des honoraires mandatés à des avocats étrangers dans le cadre du traitement du contentieux suivi par l'AJR devant des juridictions étrangères et les instances arbitrales.



2. Exécution des décisions de justice

L'AJR s'occupe de l'exécution des décisions administratives et des décisions judiciaires rendues à l'encontre de l'Etat et imputables sur les charges communes du budget général.

Dans ce cadre, 105 décisions ont été traitées, soit une charge totale de 3,74 millions de dirhams.

3. Récupération des débours de l'Etat

Le montant des débours récupérés auprès des tiers responsables a été de 769.327 dirhams portant sur 80 dossiers. Il est à signaler que

ce montant n'englobe par les sommes versés directement à la TGR par certaines compagnies d'assurances.

Troisième section :

Points de la jurisprudence

En tant qu'acteur institutionnel majeur dans les domaines juridique et judiciaire, l'Agence Judiciaire du Royaume, ne cesse d'œuvrer pour l'enrichissement du débat devant les différentes juridictions et de contribuer en conséquence au développement de la jurisprudence.

Les aspects de cette contribution se reflètent entre autres, 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, il est devenu d'usage de consacrer une partie du rapport à faire le point sur certains éléments de l'évolution de la jurisprudence.

Aussi, avons-nous choisi pour cette édition de s'arrêter sur les points suivants :

1. L'exercice de la tierce opposition par l'AJR au nom de l'Etat marocain ne contraste pas avec sa présence dans l'instance ès qualité.
2. Les instances introduites à l'encontre d'un démembrement de l'Etat doivent être dirigées contre l'Etat marocain en la personne du Premier Ministre (art. 515 du CPC).

1. L'exercice de la tierce opposition par l'AJR au nom de l'Etat marocain ne contraste pas avec sa présence dans l'instance ès qualité

Différents tribunaux ont rendu des jugements déclarant l'irrecevabilité de la tierce opposition formée par l'Agent Judiciaire du Royaume en tant que représentant de l'Etat, lorsqu'il est partie à l'instance, au motif qu'il était présent en tant qu'appelé en cause et qu'il représentait ainsi l'Etat. Cependant la Cour Suprême a admis, dans l'arrêt rendu le 09/09/2009 (dossier n° 1092/5/1/2008), à l'AJR le droit de former tierce opposition au nom de l'Etat quand bien même l'AJR était présent à l'instance ès-qualité.

Ledit arrêt a été ainsi motivé : « *Attendu que l'Etat Marocain n'a pas été appelé en cause dans*

3. La qualité pour ester en justice : règle d'ordre public.
4. L'intérêt commun justifie l'intervention es-qualité de l'AJR dans l'instance pour consolider la défense de la partie avec laquelle il partage cet intérêt.
5. Le retard dans le virement du montant du loyer dû au changement de la situation du bien immobilier loué ou de son propriétaire n'est pas un motif pour ordonner l'évacuation de l'administration locatrice.
6. La remise des clés n'est pas une condition de résiliation d'un contrat de bail.
7. L'administration affectataire d'un logement de fonction a qualité pour intenter une action judiciaire aux fins d'évacuation de son occupant.
8. L'irrecevabilité des actions intentées contre l'Etat devant les juridictions répressives (art. 09 du CPP).
9. L'appel en cause de l'AJR est obligatoire, même devant les juridictions répressives
10. Le contrôle de la légalité des décrets de révocation des membres et présidents des conseils communaux.
11. Les intérêts de droit : rejet des demandes d'intérêts compensatoires.
12. Le transfert de propriété dans le cadre d'un acte de voie de fait.

l'instance et qu'il a ainsi qualité à former tierce opposition (...).

Et considérant que l'AJR a introduit la demande en tant que représentant de l'administration et non ès qualité (...), la motivation de l'arrêt objet du pourvoi en cassation reste erronée ... ».

De ce fait, la haute juridiction reconnaît la ligne de démarcation séparant le recours formé par l'AJR ès qualité, en tant qu'appelé en cause, et celui introduit par ce dernier en tant que représentant de l'Etat. Cette mise au point de la Cour Suprême cadre parfaitement avec les dispositions du dahir du 2 mars 1953 conférant à l'AJR les deux casquettes.

2. Les instances introduites à l'encontre d'un démembrement de l'Etat doivent être dirigées contre l'Etat marocain en la personne du Premier Ministre (art. 515 du CPC)

Bien que les dispositions de l'article 515 du Code de Procédure Civile, qui prescrivent l'assignation du Premier ministre pour toute action dirigée contre l'administration (à l'exception des cas expressément prévu par la loi), soient claires, certains tribunaux ont tendance à passer outre cette disposition, par ailleurs d'ordre public. Ces juridictions invoquent des interprétations erronées selon lesquelles l'assignation du ministère directement concerné par le litige est suffisante puisque c'est ledit ministère qui est ciblé par l'instance et que celui-ci est un

démembrement de l'Etat. Cependant, la Cour Suprême a censuré ce genre d'interprétation en s'en tenant à la lettre de la loi dont les dispositions, expresses, sont claires et n'admettent aucune interprétation. A ce titre, la haute juridiction a rendu un arrêt datant du 30/09/2009 (dossier social n° 1346/5/1/2008), affirmant que l'action dirigée contre le Ministère de la jeunesse et du sport doit être présentée contre l'Etat marocain en la personne du Premier ministre conformément aux dispositions de l'article 515 du CPC.

3. La qualité pour ester en justice : règle d'ordre public

Aux termes de l'article premier du CPC, la qualité à ester en justice est un principe d'ordre public. Il en découle que le juge devrait ainsi relever d'office le défaut de qualité quand bien même il n'a pas été soulevé par les parties, et ce à n'importe quel stade de l'affaire.

Ce principe a été affirmé par la Cour suprême dans plusieurs arrêts rendus dans ce sens, dont un arrêt assez récent (n° 4867 du 01/05/2008) qui a soulevé le défaut de qualité alors même que les parties ont omis de le faire devant les juridictions inférieures.

4. L'intérêt commun justifie l'intervention es-qualité de l'AJR dans l'instance pour consolider la défense de la partie avec laquelle il partage cet intérêt

La Cour suprême a, par le passé, admis un principe d'importance capitale selon lequel l'AJR est considéré comme partie principale à l'instance dès qu'il est appelé en cause et qu'il a qualité à ce titre à exercer l'ensemble des recours reconnus aux parties principales. Poussant le raisonnement plus loin, la Cour

suprême a reconnu, dans un arrêt rendu le 10/06/2009 (dossiers joints n° 847, 870 et 1567/3/1/2007), à l'AJR le droit d'intervenir devant la Cour suprême pour appuyer la défense d'une partie, le CIH en l'occurrence, liée par des intérêts communs à la partie que représente l'AJR (l'Etat dans le cas d'espèce).

5. Le retard dans le virement du montant du loyer dû au changement de la situation du bien immobilier loué ou de son propriétaire n'est pas un motif pour ordonner l'évacuation de l'administration locatrice

Les tribunaux ont tendance à soumettre l'Administration aux règles appliquées en matière civile, dans les litiges relatifs aux loyers. A ce titre, ils ordonnent à celle-ci de recourir à la procédure d'offre de paiement et consignation lorsqu'elle se trouve dans l'impossibilité de procéder au paiement dans des conditions normales suite au changement du numéro de compte bancaire du

propriétaire, du décès de celui-ci ou de cession du bien immobilier à une tierce partie. Or, les règles de comptabilité publique ne permettent pas à l'administrateur de régler les loyers de cette manière, ce qui engendre la suspension du paiement. Les propriétaires profitent de cette situation pour demander l'évacuation de l'Administration de l'immeuble loué.

Les tribunaux considèrent effectivement cette suspension de paiement comme étant un attermoiement de la part de l'administration.

Cependant, la Cour suprême a rectifié le tir en admettant la spécificité que revêt la situation de l'Administration sur cette question, de part les contraintes que pose la soumission de toute dépense effectuée par elle aux règles de la comptabilité publique qui n'admettent pas le paiement en dehors du virement au compte de la partie contractante. Elle a considéré ainsi que le retard de paiement dû à des causes attribuables au changement affectant la situation juridique du propriétaire ou du bien immeuble, ne peut être assimilé à un attermoiement de la part de l'administration.

6. La remise des clés n'est pas une condition de résiliation d'un contrat de bail

L'Administration qui désire mettre fin à un contrat de bail est parfois confrontée à la difficulté de retrouver la partie contractante pour lui notifier la résiliation et lui remettre les clés, lorsque ladite partie n'est pas intéressée par la résiliation. En effet, souvent, le propriétaire est introuvable à l'adresse mentionnée sur le contrat, la signature de celui-ci remontant généralement à des années. La procédure de relocalisation du propriétaire prend du temps et les propriétaires de mauvaise foi en profitent pour engager une action judiciaire en réclamant les loyers correspondant à la période durant laquelle l'Administration a déménagé sans pouvoir remettre les clés aux intéressés.

Les tribunaux de fond ont toujours considéré la résiliation des contrats de bail par l'Administration sans remise des clés au propriétaire comme étant un motif qui justifie le paiement des loyers couvrant la période allant de la date de résiliation du contrat jusqu'à la remise des clés au propriétaire. Ces tribunaux rejettent l'argumentaire de l'administration selon lequel le propriétaire refuse souvent la

En effet, dans un arrêt rendu le 20/05/2009 dans l'affaire numéro 3245/1/6/2007, la haute juridiction confirme que :

« Attendu que le paiement de loyers sur le budget de l'Etat est soumis aux règles spécifiques de la comptabilité publique qui exigent le virement des sommes au compte du créancier et excluent tout paiement effectué directement en espèce;

Attendu que le défendeur a soutenu que le créancier n'a pas remis à l'administration locatrice son numéro de compte bancaire valide, ce qui a entravé le virement des sommes exigibles;

L'arrêt de la cour d'appel, ayant considéré malgré cela que l'appelant est attermoiant, est ainsi mal motivé, ce qui l'expose à la cassation ... ».

décision de résiliation du contrat de bail et d'autre part que la procédure de remise des clés n'aboutit pas à cause du changement de l'adresse du propriétaire renseignée dans le contrat de bail.

L'AJR a œuvré pour redresser la jurisprudence qui refuse de faire supporter aux propriétaires la responsabilité d'avoir changé leur lieu de résidence sans aviser l'administration de la nouvelle adresse, ce qui empêche la notification de l'avis de résiliation à la nouvelle adresse. L'argumentaire de l'AJR a finalement été entendu par la haute juridiction.

A ce titre, la Cour suprême a affirmé dans son arrêt n° 2033 du 03/06/2009 (dossier civil n° 2879/1/6/2007) que *« la décision du tribunal qui a considéré que la remise des clés au propriétaire est une condition sine qua non de la résiliation du contrat de bail, sans prendre en considération le fait que la notification de la résiliation a bien été faite au propriétaire à l'adresse renseignée sur le contrat de bail mais que le local désigné par cette adresse est constamment fermé, est une décision mal motivée et s'expose ainsi à la cassation ».*

7. L'administration affectataire d'un logement de fonction a qualité pour intenter une action judiciaire aux fins d'évacuation de son occupant

L'administration met à la disposition de certains fonctionnaires des logements de fonction. Cependant, ces derniers perdent tout droit audit logement dès qu'ils cessent pour une raison ou une autre l'exercice de la fonction ayant justifié l'attribution dudit logement (retraite, mutation, décès, révocation, démission, etc.). Or, nombreux sont les bénéficiaires ou leurs ayants-droit qui refusent de libérer le logement suite à la perte du droit de l'occuper, ce qui contraint l'Administration à intenter une action en justice aux fins de leur évacuation. Toutefois, certains tribunaux rejettent la demande de l'Administration en invoquant le défaut de

qualité pour agir au motif que c'est à la Direction des Domaines de l'Etat qu'il appartient d'introduire ce genre d'action, étant le propriétaire de ces logements, l'Administration dont relève l'occupant n'étant qu'affectataire.

La Cour suprême a clarifié ce point par plusieurs décisions récentes dont l'arrêt n° 843 du 12/03/2009 et l'arrêt n° 765 du 04/03/2009, en précisant que l'administration affectataire a qualité à ester en justice pour faire évacuer les logements de fonction mis à la disposition de son personnel.

8. L'irrecevabilité des actions intentées contre l'Etat devant les juridictions répressives (art. 09 du CPP)

Les dispositions de l'article 9 du Code de procédure pénale (CPP) sont claires sur le fait qu'aucune action ne peut être intentée contre les personnes morales de droit public, sous peine d'irrecevabilité, devant les juridictions répressives, à l'exception des litiges relatifs aux accidents de circulation causés par des véhicules appartenant à l'Etat. Pourtant

certains tribunaux répressifs ignorent ces dispositions en déclarant recevable les actions dirigées contre l'Etat en dehors des cas des accidents de circulation susmentionnés. Une jurisprudence récente de la Cour suprême est venu rappeler à l'ordre les juridictions inférieures sur ce point (arrêt rendu le 16/12/2009, dossier n° 84-3180/6/10/09).

9. L'appel en cause de l'AJR est obligatoire même devant les juridictions répressives

Selon les dispositions de l'article 514 du CPC, l'Agent Judiciaire du Royaume doit être appelé en cause à peine d'irrecevabilité de la requête, chaque fois que l'action engagée devant les tribunaux tend à déclarer débiteur l'Etat, une administration publique, un office ou un établissement public de l'Etat. Si l'application de cette prescription ne soulève pas de problème devant les juridictions civiles, il en est autrement lorsqu'il s'agit du volet civil d'une action engagée devant les juridictions répressives. En effet, la

jurisprudence est restée vacillante concernant l'obligation d'appeler en cause l'AJR dans ce cas.

Une décision de la haute juridiction est venue clarifier ce point. A ce titre, la Cour suprême a par le même arrêt suscité, affaire n° 84-3180/6/10/09, annulé l'arrêt de la cour d'appel au motif du non respect des dispositions de l'article 514 du CPC, l'AJR n'ayant pas été appelé en cause devant le tribunal répressif.

10. Le contrôle de la légalité des décrets de révocation des membres et présidents des conseils communaux

Le ministère de l'intérieur a pris, en application de l'article 33 du dahir 1.02.297 du 03/10/2002, par décret, des mesures de révocation de certains présidents des conseils communaux suite aux rapports établis par l'Inspection générale de l'administration territoriale (IGAT) faisant état de plusieurs défaillances en matière de non respect des textes en vigueur concernant les marchés publics, les finances communales, l'urbanisme, etc.

Contestant ces décisions, les intéressés ont introduit des recours en annulation pour excès de pouvoir devant la chambre administrative de la Cour suprême contre lesdits décrets.

La haute juridiction a entériné la légalité de ces décisions à travers une série d'arrêtés rendu dans plusieurs affaires dont essentiellement l'arrêt n° 1025 du 09/12/2009 (dossier n° 349/4/1/2008), l'arrêt n° 1031 du 09/12/2009 (dossier n° 313/4/1/2008), l'arrêt n° 457 du 07/01/2010 (dossier n° 639/4/1/2008) et l'arrêt n° 457 du 10/06/2010 (dossier n° 652/4/1/2008).

A travers ces décisions la Cour suprême a consacré un ensemble de principes en l'occurrence :

- La publication d'un décret au bulletin officiel est considérée comme une notification à l'intéressé et le délai légal de présentation des recours, qui est de 60 jours, court à compter de la date de publication du décret au BO.

- La décision du Ministre de l'intérieur n'est pas entachée d'un vice de forme puisque l'administration a invité les intéressés au préalable à présenter leurs observations quant aux défaillances qui leurs ont été reprochées par le rapport d'inspection, conformément aux dispositions de la charte communale. Les intéressés ne peuvent donc prétendre à des garanties supplémentaires non exigées par la loi, telle que leur présentation devant une instance consultative indépendante.
- le rapport de la commission d'inspection constitue un moyen de preuve des faits qui y sont consignés du moment que les éléments de réponse produits par les requérants revêtent un caractère général et que les documents présentés à leur appui ne contiennent pas d'éléments à même de réfuter les faits reprochés aux intéressés.
- Le Président du Conseil communal est le premier responsable de la gestion administrative et financière de la commune. Il ne peut, par conséquent, invoquer en guise d'excuse le fait, par exemple, que le percepteur ne l'a pas informé de certaines opérations comptables.
- L'appréciation de la gravité des actes commis par le requérant relève du pouvoir discrétionnaire de l'administration, soumis au contrôle du juge, notamment l'aspect concernant le fait de savoir si les actes commis justifient la révocation de leur auteur.

11. Les intérêts de droit : rejet des demandes d'intérêts compensatoires

Les intérêts de droit peuvent revêtir l'un des caractères suivants : les intérêts moratoires dus à titre de pénalité de retard du paiement et les intérêts compensatoires appliqués en réparation du préjudice qui aura résulté du

retard de l'exécution d'une obligation envers le créancier.

Si les intérêts moratoires sont régis en droit marocain par des textes spécifiques, tels ceux relatifs aux marchés publics et à

l'expropriation pour cause d'utilité publique, les intérêts compensatoires n'ont pas d'assise légale. Néanmoins, la jurisprudence a tendance à répondre favorablement et systématiquement aux demandes d'intérêts compensatoires consécutives aux demandes d'indemnisation invoquant la responsabilité contractuelle ou délictuelle de l'Etat.

Généralement, les tribunaux ne motivaient pas l'accès à ces demandes. Bien plus, ils ordonnaient le paiement des intérêts compensatoires à compter de la date d'exigibilité de l'indemnité initiale et au mieux à partir de la date d'introduction de la demande. Par la suite, la jurisprudence a retenu la date du jugement ordonnant le paiement desdits intérêts.

Bien entendu, le montant résultant de ces intérêts est significatif et dépasse parfois le montant de l'indemnité initiale, d'autant plus qu'ils courent jusqu'à exécution du jugement.

Etant donné que ces montants, accordés souvent alors que leur octroi ne se justifie pas, pèsent lourd sur le budget de l'Etat, l'AJR a œuvré pour redresser la jurisprudence, en l'absence d'un texte expresse définissant les bases de calcul et d'attribution des intérêts compensatoires. A ce titre, et contrairement au droit comparé (le droit égyptien par exemple), le législateur

marocain a substitué au système des intérêts compensatoire la théorie de dédommagement pour attermoiement en fixant des conditions bien définies pour y prétendre.

En outre, la méthode de calcul de ces intérêts par les tribunaux ne repose pas sur des bases objectives, ce qui laisse au demandeur toute latitude à amplifier le montant en s'abstenant d'introduire sa requête et en la retardant sciemment pour augmenter le montant des intérêts. Or, ceci n'est pas conforme aux principes généraux du droit qui interdisent que la définition du montant d'une dette ou la délimitation de l'étendue d'une obligation soient laissées entre les mains du débiteur ou du créancier.

Tenant compte de l'argumentaire de l'AJR, certains tribunaux administratifs, dont la cour d'appel de Marrakech a adopté ce point de vue en rejetant les demandes portant sur les intérêts compensatoires. Cette position s'est matérialisée à travers de nombreux arrêts, dont :

- l'arrêt n° 472 rendu le 05/11/2008 (dossier n° 241/6/08);
- et l'arrêt n° 392 rendu le 28/04/2010 (dossiers joints n° 244/6/08-1 et 280/6/08-1).

12. Le transfert de propriété dans le cadre d'un acte de voie de fait

Il va sans dire que le droit de propriété est un droit garanti par la Constitution et auquel aucune atteinte ne peut être portée que dans les formes autorisées par la loi, dans le cadre de la procédure d'expropriation pour utilité publique. Toutefois, l'administration se trouve parfois contrainte, en raison des impératifs dictés par le calendrier de certains projets d'intérêt public, de passer outre ces dispositions et de procéder par voie de fait au lieu d'appliquer la procédure d'expropriation dictée par la loi.

Considérant le caractère illégal de tels actes émanant de l'administration, les tribunaux

condamnent celle-ci au paiement d'une indemnité correspondant à la valeur vénale majorée, le cas échéant, d'une indemnité de perte d'exploitation du terrain. Cependant, ils refusent d'ordonner le transfert de propriété du terrain objet de la voie de fait, au motif que ledit transfert ne pourrait résulter que d'un acte légal, en l'occurrence l'expropriation, et non d'un acte de voie de fait.

Cette situation est source de multiples contraintes pour l'administration qui se trouve obligée de s'acquitter des indemnités ordonnées par le tribunal sans pour autant

obtenir la propriété du terrain. Il en résulte que, pour les immeubles immatriculés, la situation du bien reste suspendue dans la mesure où il reste immatriculé au nom du propriétaire initial quand bien même celui-ci a perçu le prix et les indemnités qui lui sont dus.

Pour pallier ces difficultés, l'AJR défendait le principe que le jugement condamnant l'Etat au paiement des indemnités ordonne le transfert de propriété au profit de l'Etat en conséquence.

Cependant, les tribunaux rejetaient les demandes de l'AJR, ce qui ne facilite pas l'exécution des jugements rendus, étant donné que la comptabilité publique n'admet le règlement d'une somme qu'en contre partie d'un service fait.

Cette situation de blocage ouvrait la voie à d'autres litiges portant sur l'inexécution par l'administration de jugements, ayant force de

la chose jugée et qui se traduisent par des condamnations au paiement d'indemnités supplémentaires au motif du retard ou du refus d'exécution.

Pour dépasser ce cercle vicieux, l'AJR a redoublé d'effort pour amener les tribunaux à prononcer au même temps que l'indemnité le transfert de propriété, en mettant en avant les contraintes qu'imposent la comptabilité publique et la difficulté d'exécution des jugements n'emportant pas le transfert de propriété. Certains tribunaux administratifs ont, récemment, commencé à répondre favorablement à cet argumentaire. A titre d'exemple, le tribunal administratif de Rabat a ordonné dans un arrêt récent le paiement de l'indemnité pour voie de fait et le transfert de la propriété de l'immeuble. Ledit arrêt a été confirmé par la Cour suprême (arrêt n° 54 du 20 janvier 2010, dossiers joints 1048/4/2/09, 3107/4/2/06 et 2221/4/2/06).

Quatrième section :

Plan d'Action Stratégique

L'environnement dans lequel agit l'AJR vit une mutation profonde qui impose à l'institution non seulement de faire face aux enjeux qui en découlent mais aussi d'anticiper les défis et de s'y préparer à l'avance. Cette mutation qui a commencé avec l'institution des premiers tribunaux spécialisés s'accélère aujourd'hui avec les chantiers de réforme de la justice d'une part, et l'ouverture croissante du pays sur l'économie internationale, notamment l'entrée en vigueur des accords de libre échange et l'accueil des investissements étrangers au Maroc, d'autre part.

S'agissant du premier point, la naissance des tribunaux spécialisés a permis, progressivement, d'élever le niveau du débat juridique, ce qui requiert un niveau de qualification supérieur pour représenter et défendre au mieux les intérêts de l'Etat. En outre, le choix fait par le Maroc de s'inscrire irrévocablement dans la voie de la consolidation des bases de l'Etat de droit a fait que les magistrats des juridictions administratives traitent l'Etat comme n'importe quel justiciable. Bien plus, ils exigent de l'Administration qu'elle soit exemplaire en matière de respect des règles de droit. De ce fait, les tribunaux sont intransigeants avec la moindre erreur émanant d'elle, comme en témoignent les montants de plus en plus importants des condamnations prononcées à l'encontre de l'Etat et la gravité des mesures auxquelles les administrations sont soumises (astreintes, saisies opérées sur les comptes et les biens publics, etc.).

De même, l'augmentation des effectifs des magistrats et du personnel des tribunaux ainsi que les chantiers de modernisation des juridictions ouverts par le gouvernement commence à avoir un impact visible sur le rythme de traitement des affaires, ce qui requiert de l'AJR et de ses clients plus de réactivité pour éviter des retards dans le traitement des dossiers qui risquent de peser négativement sur leur issue.

Par ailleurs, les nouvelles tendances juridiques et jurisprudentielles, tant au niveau national qu'à l'étranger, vont dans le sens de l'élargissement du périmètre de la responsabilité de l'Etat, aussi bien dans les domaines classiques (en matière de santé, de sécurité, etc.) que dans de nouveaux domaines tels le domaine écologique (application extensive du principe d'obligation de prudence et de précaution). Il s'ensuit l'apparition de nouveaux types de litiges et l'augmentation du nombre d'actions engagées contre l'Etat, avec les risques de condamnations pécuniaires qui en découlent.

Sur un autre plan, les différents accords signés par le Royaume dans le cadre de la promotion des investissements et des échanges commerciaux a une incidence directe sur le choix du mode de règlement des litiges qui sont de plus en plus soumis à l'arbitrage devant les instances internationales. Cette option a été consolidée par le droit interne avec l'entrée en vigueur de la loi 08-05, relative à l'arbitrage et à la médiation conventionnelle, qui soumet désormais à l'arbitrage les litiges relatifs aux contrats conclus par l'Etat ou les collectivités locales.

Tous ces enjeux appellent une réponse globale et intégrée de la part de l'AJR. Aussi, l'institution envisage un certain nombre d'actions dont la finalité est d'adopter un mode de gestion active du contentieux reposant sur le triptyque suivant :

- Agir en amont sur les causes du contentieux pour le réduire à travers le développement de l'action de prévention du risque juridique et de l'aléa judiciaire. Pour ce faire, il ya lieu de mettre en place une palette d'actions de communication, de formation, de sensibilisation, etc. conçues et mises en œuvre à partir des enseignements tirés de l'observation et analyse du contentieux de l'Etat (établir des études détaillées ciblant les litiges qui pèsent lourd sur le budget, tels la voie de fait, les marchés publics, la récupération des terres agricoles, etc.).

- Développer davantage les modes alternatifs de règlement des litiges, notamment au niveau de la récupération des débours de l'Etat auprès des tiers responsable d'une part et des dossiers où la responsabilité de l'Etat est clairement engagée, pour éviter des condamnations judiciaires lourdes (il est question notamment d'établir un projet de convention avec les compagnies d'assurance pour faciliter la récupération des débours de l'Etat, élargir le domaine d'intervention du Comité de Contentieux, mettre en place une entité chargée du contentieux soumis à l'arbitrage, etc.).
- Assurer une plus grande maîtrise des dossiers en vue de minimiser le coût généré par le contentieux de l'Etat.

Par coût, il faut entendre à la fois :

- le coût direct résultant des condamnations pécuniaires de l'administration ainsi que les taxes judiciaires;
- le coût généré par le traitement du contentieux, à savoir les frais et charges de fonctionnement des services du contentieux ainsi que les frais et honoraires des avocats, experts et juristes;
- et le coût social généré par la détérioration de l'image de l'administration consécutivement au non respect de la loi.

Pour ce faire, les mesures et les chantiers suivants appellent une attention particulière :

1. Renforcement des activités de prévention et de capitalisation

De par sa mission historique, centrée sur le traitement et le suivi des affaires devant les tribunaux, les activités à caractère judiciaire ont fait l'objet de toute l'attention de l'institution. En revanche, d'autres activités, non moins importantes, notamment la prévention du risque juridique, n'ont pas connu le même essor. Or, ces activités extrajudiciaires représentent une forte valeur

ajoutée dans la mesure où elles capitalisent les enseignements tirés de l'expérience de l'institution durant des décennies de travail sur le contentieux de l'Etat, pour réduire le volume et le coût du contentieux de l'administration et autres démembrés de l'Etat. C'est dire tout l'intérêt de développer cette dimension du travail de l'institution, ce qui requiert par ailleurs l'élargissement du périmètre fonctionnel de son système d'information.

L'objectif final est d'assurer un développement cohérent et harmonieux des différentes facettes de l'activité de l'institution et de tirer profit de l'expertise capitalisée par elle en la mettant au service d'une bonne gouvernance juridique.

2. Amélioration du cadre juridique de l'institution

L'AJR avait préparé un projet de texte de loi visant l'actualisation du dahir du 2 mars 1953 régissant l'institution à ce jour. Le projet de loi, transmis à la SGG depuis 2002, vise la codification des dispositions régissant l'institution, aujourd'hui éparpillés ainsi que la clarification de certaines attributions et le renforcement d'autres, à la lumière du développement de la pratique professionnelle. Etant donné que le projet a été déposé depuis 2002, il y a lieu de le récupérer pour le compléter à la lumière de l'évolution de la situation depuis cette date.

3. Modernisation du système d'information et des méthodes de travail

L'AJR a entrepris la réalisation d'un système intégré de gestion des dossiers du contentieux (SIG-DC). Ce système apportera un nouveau souffle à l'effort de modernisation des méthodes de travail et de gestion du contentieux, notamment à travers:

- un système décisionnel et de reporting à tous les niveaux;
- un outil de travail collaboratif (workflow);

- un système de gestion des connaissances (Knowledge Management) permettant de capitaliser sur l'expertise de l'institution.
- un module de génération de statistiques assez étoffé;
- un outil de gestion des coûts et de l'affectation des ressources dans l'optique de servir comme support du système de contrôle de gestion.
- un outil d'analyse et de prévention du risque juridique;
- etc.

4. Amélioration de la maîtrise de la gestion des dossiers

De nouvelles fonctionnalités intégrées dans le système SIG-DC, en cours de réalisation, permettra, entre autres, un meilleur contrôle des délais, un suivi rigoureux des tâches inhérentes à chaque dossier et un suivi minutieux de l'évolution de chaque litige, à travers un tableau de bord à tous les niveaux (cadres, middle management et direction) et un accès facile aux données les plus pertinentes de chaque affaire, sans besoin de consulter le dossier physique.

Le CDMT de l'AJR prévoit un projet important qui consiste à compléter et mettre à jour les données relatives aux affaires suivies par l'institution, et ce dès le démarrage opérationnel du nouveau système, prévue pour fin 2010. Ledit projet est programmé pour la période 2011-2012, en deux tranches.

5. Renforcement des effectifs et amélioration de leurs compétences professionnelles

L'AJR a entrepris un programme de renforcement, sur les plans quantitatif et qualitatif, de ses effectifs. A ce titre, elle recrute annuellement entre 6 et 10 cadres juristes, en fonction des postes budgétaires, et œuvre pour le perfectionnement des compétences de ses ressources humaines à travers un certain nombre d'actions de formation.

Par ailleurs, le projet de mise en place d'une gestion prévisionnelle des emplois et compétences, en cours de finalisation, devrait permettre une meilleure maîtrise de la charge de travail et l'élaboration d'actions de formation sur mesure pour un suivi individualisé du développement du potentiel de chaque collaborateur.

6. Consolidation de l'ouverture de l'institution sur son environnement

En vue de consolider l'ouverture de l'AJR sur les milieux académique et professionnel, diffuser les enseignements tirés de la pratique du traitement du contentieux et contribuer à l'approfondissement du débat entre les praticiens sur un certain nombre de questions juridiques nouvelles ou complexes, l'institution projette le lancement d'une revue spécialisée.

En outre, elle prévoit la tenue régulièrement de séminaires et rencontres de débat et de réflexion sur les questions d'actualité intéressant le droit et le contentieux des personnes morales de droit public.

L'objectif est de contribuer à rehausser le débat juridique et l'échange parmi les chercheurs, les magistrats et praticiens en général, mettre en valeur le travail de l'AJR dans ce domaine et promouvoir la bonne gouvernance juridique comme composante fondamentale de la gouvernance globale.

Telles sont les pistes de réforme identifiées par l'AJR en perspective de développement de son activité pour un meilleur positionnement en tant qu'acteur de référence, aussi bien en matière de défense judiciaire qu'en terme de prévention du risque juridique.

Ces actions traduisent aussi le souci qui anime l'institution de s'inscrire dans une logique de gestion orientée performance, conformément aux nouveaux paradigmes qui transcendent la gestion publique.

Annexe :

L'AJR en bref

1. 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 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.

✓ **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 dans les domaines se rapportant à ses axes d'intervention.

✓ **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 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. 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 supérieur 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 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 « 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 de stocks ;
- 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 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. 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.

4. Quelques chiffres

- Un effectif de 147 personnes dont 100 cadres juristes. Plus de 52% sont de sexe féminin et 68% de l'effectif est âgée de moins de 45 ans.
- Près de 120 juridictions couvertes
- Environ 12.000 nouvelles affaires prises en charge chaque année.
- Près de 52 % des affaires plaidées par l'AJR sont gagnées.
- Environ 4000 jugements notifiés à l'AJR chaque année.
- Un total de près de 300.000 affaires traitées à ce jour.