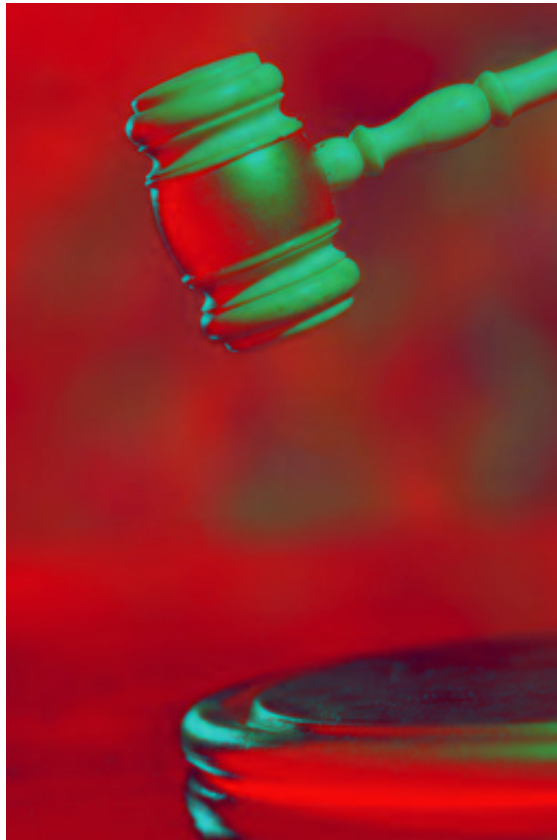




Legal Vice Presidency
The World Bank

MAROC

Évaluation du Système Juridique et Judiciaire



2003

SOMMAIRE

ABRÉVIATIONS	3
SYNTHESE	4
INTRODUCTION	7
Eléments de droit constitutionnel et administratif	8
Eléments d'information économique	9
Position du gouvernement en matière de réforme juridique et judiciaire	10
LE SECTEUR JURIDIQUE	12
Le cadre juridique	12
Le droit de fond	12
Jurisprudence	14
La Charia (loi islamique)	15
Le processus législatif	15
Information juridique	16
Formation juridique	18
Enseignement du droit aux étudiants	18
Formation des professionnels du droit	19
Professionnels du droit	20
Avocats	20
Notaires et adouls	21
Huissiers de justice	22
Traducteurs et experts judiciaires	22
Services juridiques	23
Conseil juridique	23
Rédaction d'actes	24
LE SECTEUR JUDICIAIRE	26
La Constitution	26
Organisation judiciaire	26
Juridictions de droit commun	26
Juridictions spécialisées	27
Juridictions d'exception	29
La Cour suprême	29
Les juges	29
Le Conseil Supérieur de la Magistrature	29
Formation des magistrats	31
Recrutement et nomination	36
La carrière judiciaire: magistrats et procureurs	37
Indépendance et impartialité	38
Corruption	38
Responsabilisation	40
Discipline	43
Administration judiciaire	45
Formation du personnel non judiciaire	45
Gestion	45
Gestion du personnel	46
Les greffiers	47
Experts judiciaires	48
Budget et salaires	49

Statistiques judiciaires	51
Infrastructures	53
Equipement	53
Voies d'exécution	55
ACCES A LA JUSTICE	58
Opinion publique et accès à la justice	58
Assistance judiciaire	59
Modes Alternatifs de Règlement des Litiges (MARL)	60
CONCLUSION	61
Annexe 1 : Liste des personnes contactées	63
Annexe 2 : Description du Projet	68
Annexe 3 : Liste des matières enseignées aux juges stagiaires	74
Annexe 4 : Programme de stage	75
Annexe 5 : Soutien des donateurs	76
Annexe 6 : Observations du gouvernement	79

ABRÉVIATIONS

M.A.R.L. : mode amiable de règlement des litiges

A.C.D.I. : Agence canadienne de développement international

D.F.I.D. : Department For International Development (Département pour le développement international)

U.E. : Union européenne

P.N.B. : Produit national brut

S.M. : Sa Majesté

I.N.E.J. : Institut National des Etudes Judiciaires

I.S.M. : Institut Supérieur de la Magistrature

R.J.J. : Réforme juridique et judiciaire

M.E.D.A. : Programme de partenariat euro-méditerranéen

M.F. : Ministère des Finances

M.J. : Ministère de la Justice

P.L.C. : Public Limited Company (société anonyme)

P.N.U.D. : Programme des Nations Unies pour le développement

U.S.A.I.D. : United States' Agency for International Development (Agence de coopération bilatérale du gouvernement des États-Unis)

SYNTHESE

1. Le Royaume du Maroc est une monarchie constitutionnelle qui compte une population de 30 millions d'habitants. Pays en voie de développement, le Maroc est une économie de marché mais sa croissance reste faible et son taux de chômage, en particulier chez les moins de 18 ans, reste préoccupant. Néanmoins, le pays a réalisé des avancées significatives dans le domaine de l'enseignement et des soins de santé.
2. Les pouvoirs publics marocains ont fait le choix fondamental de réformer l'institution judiciaire. Dans ce contexte, le Ministère de la Justice a joué un rôle clef en lançant une large gamme d'initiatives, initiatives que l'on s'accorde communément à considérer comme ayant nettement amélioré le fonctionnement du secteur judiciaire sur la période récente. Cette impulsion moderniste perdure au sein des plus hautes autorités du pays.
3. Le cadre juridique dans son ensemble n'appelle pas de réforme urgente. Le processus législatif présente cependant des lacunes qui débouchent sur des lois parfois mal formulées et une insuffisante diffusion des normes juridiques. L'enseignement du droit doit encore être renouvelé; il est proposé dans des langues en concurrence, le français et l'arabe, dont le choix détermine largement la future orientation professionnelle des candidats. La formation professionnelle des juristes présente des lacunes et elle est insuffisamment supervisée. Le public dispose d'un accès trop limité à l'information juridique. Quant à l'assistance judiciaire, elle reste limitée.
4. La formation des magistrats est du ressort d'un collège professionnel (Institut Supérieur de la Magistrature - I.S.M.) qui vient d'entamer la mise à jour de ses programmes. En dépit des récentes améliorations, cet organe ne produit pas encore la magistrature professionnalisée et de haut niveau à laquelle le pays aspire légitimement. Cette réforme de fond de l'I.S.M. est essentielle et doit être intensifiée pour s'étendre à la formation des juges sur le terrain et à la formation professionnelle du personnel administratif des cours et tribunaux.
5. Les principales professions juridiques, englobant les avocats, les notaires, les *adouls*, les huissiers de justice et les experts sont insuffisamment formées et supervisées par leurs organisations professionnelles respectives. La magistrature porte également sa part de responsabilité, vu son incapacité à fournir un niveau convaincant de surveillance de ces professions. La réputation du secteur judiciaire dans son ensemble est mauvaise et les allégations de corruption sont fréquentes. La forte croissance du nombre d'avocats au Maroc est manifestement liée à un quasi-doublement des dossiers traités par les juridictions au cours des dix dernières années. La majorité des affaires prises en charge par les avocats se traitent de manière contentieuse plutôt que par la négociation.

6. Le réseau des juridictions est bien développé. Il fait cependant face à tendances structurelles antinomiques. C'est ainsi que l'on a assisté à la création de tribunaux de commerce et de tribunaux administratifs spécialisés, d'une part, et à l'établissement de chambres spécialisées de la famille au sein des tribunaux de première instance, d'autre part. Après la mise en oeuvre récente d'une justice de proximité par le biais de tribunaux communaux et de juges titulaires, il est cependant à présent question de rationalisation et de simplification de l'échiquier judiciaire marocain qui se compose de quelques 1109 juridictions .
7. Le cadre institutionnel de la magistrature ne présente pas de lacunes, qu'il s'agisse des dispositions statutaires, des règles gouvernant le recrutement et les carrières, du rôle des instances de contrôle telles que l'Inspection générale, ou de la gestion des carrières et des procédures disciplinaires dévolues au Conseil supérieur de la Magistrature. Toutefois, ces institutions semblent manquer de souplesse par rapport au principe de l'indépendance de la magistrature, ce qui pourrait à terme devenir problématique lorsqu'une plus grande flexibilité sera nécessaire pour répondre à l'accroissement du nombre d'affaires. Il conviendrait donc d'instaurer un nouvel équilibre entre les principes de responsabilisation et d'indépendance de la justice.
8. Des progrès évidents ont été réalisés en vue de battre en brèche le modèle d'une magistrature routinière et relativement passive. Cependant, l'objectif d'une magistrature qui sait anticiper les difficultés et être efficace est encore loin d'être atteint. Cet objectif devrait sous-tendre l'effort de réforme déjà entrepris par chaque maillon de la chaîne judiciaire, depuis la formation initiale jusqu'à la réforme de la procédure, en passant par la gestion des juridictions et la surveillance de l'exécution des jugements. La marge de manœuvre des présidents de juridictions est trop faible pour leur permettre de prendre des initiatives dans l'intérêt de l'institution qu'ils dirigent. D'un point de vue statistique, les performances des juridictions semblent satisfaisantes, à ceci près que les tribunaux doivent encore développer des techniques statistiques adéquates et standardisées, afin de disposer d'une information crédible sur l'évolution et le flux du nombre de dossiers.
9. Avec l'assistance de plusieurs bailleurs de fonds, le Ministère de la Justice s'est engagé dans un programme ambitieux d'informatisation des juridictions . Même si elle n'est pas parfaite, cette réalisation est très encourageante. Les logiciels informatiques ont été mis au point et installés par les agents du Ministère lui-même. Cette formule a permis de maintenir une maîtrise nationale sur les logiciels et les structures, et de répondre aux besoins particuliers du système marocain. Les prochains défis concernent l'extension de l'informatisation à l'ensemble des juridictions et une mise à niveau régulière. Dans ce contexte, le Ministère de la Justice doit faire en sorte de recruter et de conserver les agents techniques compétents.
10. Le budget du Ministère de la Justice est relativement faible. Les objectifs ambitieux

du Ministère de la Justice risquent paradoxalement d'être remis en cause par la pratique budgétaire qui consiste à amputer sa dotation d'un montant correspondant aux apports des bailleurs de fond. Les salaires des magistrats et greffiers semblent encore insuffisants et la magistrature apparaît tributaire d'une série d'avantages en nature gérés par le Ministère.

11. Un programme majeur de rénovation des infrastructures et des équipements est en cours à l'instigation du Ministère de la Justice. Ce programme devrait être élargi à moyenne et longue échéance. Cependant la capacité à gérer la réforme apparaît insuffisante au sein du Ministère.
12. L'exécution des décisions de justice pose un problème crucial, unanimement considéré comme un obstacle majeur au fonctionnement efficace et intègre du système judiciaire marocain. Ces difficultés découlent de l'inconsistance du rôle et des compétences du personnel chargé de l'exécution des décisions de justice, des résistances à l'exécution au sein de la société, des voies d'exécution obsolètes ou, parfois, de la corruption alléguée des agents qui en sont chargés. Il y a un consensus dans le monde des professions juridiques et judiciaires pour souligner que l'amélioration des performances judiciaires est en danger dès lors du fait de l'absence de mise à exécution. Ce domaine devra très probablement faire l'objet de progrès significatifs dans un avenir proche.
13. Divers bailleurs de fonds sont d'ores et déjà à pied d'œuvre dans le domaine de la réforme juridique et judiciaire au Maroc. Leur action tend à se chevaucher, même si pour autant cela ne semble pas créer de problème majeur pour l'instant. En effet, il n'y a aucun mécanisme établi en vue de coordonner cette assistance.

INTRODUCTION

14. Le Royaume du Maroc est situé à l'extrême nord-ouest du continent africain. Ses frontières bordent la Méditerranée au nord, l'Océan Atlantique à l'ouest, l'Algérie à l'est et la Mauritanie au sud. Le Maroc occupe une situation géopolitique importante le long du détroit de Gibraltar.
15. Le climat est méditerranéen et devient plus marqué dans le désert au sud du pays, mais il présente de nombreuses évolutions dues à l'altitude dans les montagnes de l'Atlas. La côte nord et l'intérieur sont montagneux avec de larges zones de plateaux, des vallées entre les chaînes montagneuses et de riches plaines côtières. Le point le plus élevé est le Djebel Toubkal, à plus de quatre mille mètres.
16. Les ressources naturelles du pays sont le phosphates, le minerai de fer, le manganèse, le plomb, le zinc, les pêcheries, le sel. Les terres arables représentent 21 % du territoire exploitable, les forêts et couverts végétaux en constituent 20 % et les pâturages en forment 47 %.
17. Sa situation stratégique a fait du Maroc le creuset de nombreuses civilisations. Les Marocains soulignent d'ailleurs à juste titre la culture de tolérance de leur pays. L'islam s'y est établi au septième siècle du calendrier grégorien. La fondation de l'actuelle dynastie alaouite remonte à 1649. En vertu des accords entre la Grande-Bretagne, la France et l'Espagne, le traité de Fès établit un protectorat au Maroc, partagé en trois zones d'influence. Après plusieurs années d'un combat lancé en 1944 par le parti *Istiqlal* (Indépendance) et grâce au soutien du Roi Mohammed V, le Maroc proclame son indépendance en 1956.
18. La population du Maroc est de 30 millions de personnes, et sa densité moyenne est de 41 habitants au kilomètre carré. Depuis le milieu des années 1990, la population urbaine dépasse la population rurale (56% en 2000). Le taux de natalité a fortement chuté entre 1994 et 2001, pour passer de 3,3 à 2,1 enfants par femme, alors que l'espérance de vie a progressé de 67,8 à 70 ans sur la même période. Le taux d'accroissement naturel est de 1,74 % et 35% de la population a moins de 15 ans.
19. La santé publique s'est améliorée avec une augmentation de l'offre de services médicaux et dentaires de 22 % et 40 %, respectivement, sur la période 1994 - 2001, tandis que le taux de mortalité infantile a chuté de 57 pour mille à 37 pour mille.
20. L'enseignement est gratuit et obligatoire jusqu'à la fin de l'école primaire. Toutefois, de nombreux enfants ne sont scolarisés. Le taux d'analphabétisme est d'approximativement 50% mais pourrait atteindre 90% chez les filles dans les zones rurales.

Eléments de droit constitutionnel et administratif

21. Le Royaume du Maroc est une monarchie constitutionnelle. Le dernier amendement à la constitution remonte au 6 octobre 1996.
22. La souveraineté repose dans la Nation, qui l'exerce directement par référendum ou indirectement à travers les organes prévus par la Constitution. Les partis politiques, les syndicats, les collectivités territoriales et les corps constitués contribuent tous à la représentation des citoyens.
23. S. M. le Roi Mohammed VI est monté sur le trône en juillet 1999 à la suite du décès de son père, feu S.M. le Roi Hassan II.
24. Le Roi est le représentant suprême de la Nation, et le symbole de son unité et de la continuité de l'Etat. Protecteur des droits civils, il veille au respect de l'Islam et de la Constitution.
25. Le pouvoir législatif est exercé par le Parlement, composé de la Chambre des Représentants et de la Chambre des Conseillers. Les représentants sont élus au suffrage universel direct. Les conseillers sont élus indirectement par des collèges électoraux régionaux, par des chambres professionnelles et par les représentants des travailleurs salariés.
26. L'exécutif se compose du Premier ministre et du Conseil des ministres qui sont responsables devant le Parlement et devant le Roi. Le Conseil des ministres assure l'exécution des lois et dispose de l'administration de l'Etat. Le Premier ministre est habilité à prendre des actes réglementaires et à déléguer certains pouvoirs à ses ministres. Le Roi préside le Conseil des ministres et nomme le Premier ministre à l'issue des élections législatives. Sur recommandation du Premier ministre, il nomme également tous les membres du gouvernement. Le Roi peut révoquer un ministre, dissoudre le Parlement et appeler à de nouvelles élections. Il est le chef suprême des armées et le chef spirituel du pays.
27. Le Maroc se répartit en 10 régions (*Wilayas*), subdivisées à leur tour en 24 préfectures et 31 provinces, dont chacune se compose de municipalités urbaines et rurales. Les instances municipales et provinciales sont élues selon le principe de la représentativité proportionnelle et se composent de représentants de divers corps de métier.
28. Le pouvoir judiciaire est indépendant des pouvoirs législatif et exécutif en vertu de l'article 82 de la Constitution.

Eléments d'information économique

29. Bien que le PNB ait progressé de 20% entre 1994 et 2001, cette augmentation n'est que de 5% en termes réels. Le salaire mensuel minimum est de 1 900 dirhams (200 USD) et le seuil de pauvreté dans les ménages urbains se situe à 35 USD. Un récent rapport du haut-commissariat au plan, dressé en utilisant les techniques recommandées par la Banque Mondiale, vient de dresser une carte de la pauvreté au Maroc. Mesuré en termes de dépenses annuelles¹, sur la base de données recueillies en 2000 et 2001, on estime que ce sont environ 4 millions de personnes qui vivent sous le seuil de pauvreté relative, et 2,2 millions qui vivent sous le seuil de pauvreté absolue. La proportion des pauvres a beaucoup diminué sur les trente dernières années, puisque le nombre de personnes sous le seuil de pauvreté relative était de 6,7 millions en 1970. La part de la population pauvre a chuté de manière conséquente de 42,3 % en 1970 à 13,7 % en 2000/2001. D'un autre côté, ces tendances générales ne rendent pas compte de la grande disparité existant entre les zones urbaines et rurales ou entre les catégories sociales. C'est ainsi que les 50 % les plus pauvres de la population ne représentent que 24 % de la dépense globale, tandis que les 10 % les plus pauvres n'en représentent que 2,53 %. A l'autre extrémité de l'échelle sociale, les 10 % les plus riches de la population effectuent 29,7 % des dépenses, soit près de 12 fois ce que dépensent les plus pauvres. La disparité dans les taux de pauvreté entre les villes et les campagnes a doublé en quarante ans pour atteindre 6,3 % et 23,1 %, respectivement. Qui plus est, la pauvreté urbaine tend à se concentrer dans des poches de grande pauvreté dans les bidonvilles à la périphérie des grandes villes, et s'accompagne d'un accroissement corrélatif des frustrations sociales.
30. Le taux de chômage global s'établit actuellement à 20 % environ, avec une proportion élevée de jeunes chômeurs (84,5 %), même quand ils disposent d'une qualification professionnelle (31,9 %).
31. Ils sont 73,3% de ménages à être propriétaires de leur résidence principale, mais seulement 53% bénéficient d'un accès à l'eau potable et 65,9% à l'électricité. Dans les zones rurales, ces pourcentages sont nettement inférieurs : respectivement 7,8% et 25,8%.
32. Depuis le début des années 80, le Maroc connaît une croissance économique durable grâce à des réformes structurelles (restriction des dépenses publiques, encouragement de la croissance du secteur privé et libéralisation du commerce). Le Dirham, la devise nationale, est totalement convertible. Parmi les défis que le Maroc sera amené à relever, citons l'amélioration du climat pour les investisseurs, la création d'emplois, en particulier pour les jeunes, la modernisation de l'économie

¹ Le seuil de pauvreté absolue est mesuré par une dépense annuelle inférieure à 2.659 Dh pour les zones urbaines et inférieure à 2.543 Dh pour les zones rurales, tandis que les seuils de la pauvreté relative sont fixés à 3.235 Dh et 2.989 Dh, respectivement.

dans l'optique de son entrée dans la zone de libre-échange de l'Union européenne, la lutte contre le déficit de la balance commerciale, la dépendance au secteur agricole, et une croissance économique lente. Dans le classement établi par le PNUD, le Maroc figure en 112e position sur 174 pays. En cause, un indicateur de développement humain inférieur à la moyenne des autres pays arabes. Selon le rapport du PNUD : « Le revenu par habitant du Maroc le classe dans la catégorie des pays à revenu inférieur/moyen. Or, les statistiques sociales du Maroc sont celles d'un pays nettement plus pauvre et moins développé. »

Position du gouvernement en matière de réforme juridique et judiciaire

33. S.M. Le Roi Mohammed VI s'est engagé en faveur de l'édification d'un Etat de droit et en a fait une priorité de son règne :

« Nous sommes extrêmement attachés à la monarchie constitutionnelle... et à l'édification d'un Etat de droit. »

« Notre détermination est également grande.. d'œuvrer pour la consolidation de l'Etat de droit dans le domaine économique, la réforme de la justice, l'augmentation du nombre des tribunaux de commerce et l'élaboration des lois financières adéquates. »

« La justice est, à l'évidence, le premier garant de la sécurité, de la stabilité et de la cohésion qui font la citoyenneté véritable. Elle est en même temps un facteur agissant dans la moralisation de la société, l'instauration de la paix sociale membres, la garantie des conditions du développement économique et du progrès social et l'ouverture des perspectives d'une vie démocratique effective permettant la réalisation des espérances que Nous nourrissons pour la Nation »

34. Dans une allocution prononcée à Agadir le 23 janvier 2003 à l'occasion de l'ouverture de l'année judiciaire, S.M. Mohammed VI a rappelé que « Nous avons fait de la justice le socle et la finalité de Notre doctrine du pouvoir. », et que « Nous considérons que les actions de réforme judiciaire constituent un programme ambitieux, exigeant et de longue haleine, et Nous voulons en accélérer le rythme pour assurer la modernisation et à la mise à niveau de l'appareil judiciaire ». Une lettre exposant les grandes lignes d'un programme visant à mettre en œuvre cette vision a été adressée au gouvernement. Elle énumérait les priorités telles que la modernisation du système judiciaire, la rationalisation de la gestion du contentieux, la simplification des procédures et la généralisation des technologies de l'information. Elle encourageait aussi le recours aux procédures de règlement consensuel des litiges, en particulier en matière d'arbitrage commercial, la création d'un fonds d'entraide familiale pour les enfants de mères divorcées ainsi que la révision de la Haute Cour de justice et l'humanisation des conditions carcérales.
35. Par conséquent, le gouvernement a fait de la réforme de la justice un de ses objectifs majeurs. Le Premier ministre a déclaré que « le gouvernement agira avec

toutes les professions et les composantes du secteur de la justice en vue d'une mobilisation nationale autour d'un programme de modernisation de notre système judiciaire. Dans cette perspective, il est résolu à relever les capacités de l'administration de la justice, à améliorer les relations entre l'administration centrale et les institutions de la justice, à renforcer l'inspection judiciaire, à améliorer la couverture judiciaire sur la base d'une carte judiciaire rénovée, à accorder une grande importance à la formation des juges et des autres professionnels du droit, à créer un système de juges chargés de l'exécution dans les domaines civil et pénal, à consolider l'expérience des tribunaux administratifs et des tribunaux de commerce. ».

36. Les missions du Ministère de la Justice sont redéfinies dans un décret datant du 23 juin 1998 qui est à la racine du mouvement en cours pour la réforme juridique et judiciaire. Trois domaines ou "pôles" de réforme ont été délimités. Le pôle judiciaire est constitué de la Direction des Affaires civiles, de la Direction des Affaires pénales et des Grâces, de la Direction de l'Administration pénitentiaire et de la Réinsertion ainsi que de la Direction des juridictions communales et d'arrondissements. Le pôle opérationnel englobe la Direction des Ressources humaines ainsi que la Direction du Budget et de l'Equipeement du Ministère. Le troisième pôle d'action fonctionne en tant qu'observatoire scientifique et comme laboratoire pour la modernisation de l'ensemble du secteur judiciaire. C'est à travers des études ciblées et des auto-évaluations que la Direction des Etudes, de la Coopération et de la Modernisation ainsi que le Centre de Suivi et d'Analyse des Requêtes contribuent au lancement et à la supervision du processus de réforme.
37. Un programme global de réforme juridique et judiciaire a été développé par le Ministère de la Justice et a été mis en oeuvre au cours des cinq dernières années. Ce programme est bâti en vu de deux objectifs majeurs : une réhabilitation et une modernisation urgentes. Le volet réhabilitation implique de redéfinir le rôle des juridictions et celui du Ministère, de mettre un terme à l'immixtion de l'exécutif dans les matières judiciaires, d'élargir le contrôle de l'Inspection Générale, d'accroître le rôle du Conseil Supérieur de la Magistrature et d'établir un plan média visant à informer le public des changements qui ont cours. Le volet modernisation concerne la rationalisation du travail des tribunaux et du Ministère, la révision du programme de formation professionnelle des juges et procureurs, l'amélioration de l'accès à la justice, la création de tribunaux administratifs et de tribunaux de commerce ainsi que la réforme des établissements pénitentiaires. Le programme de réforme vise aussi plus intensément la coopération internationale en mettant l'accent sur une plus grande ouverture allant de pair avec une maîtrise nationale des projets. C'est dans ce cadre que la Banque mondiale a octroyé un crédit visant l'établissement de tribunaux de commerce.

L'un des points les plus remarquables retenus par la mission a été la tonalité très positive des commentaires concernant l'amélioration de la justice commerciale et l'ouverture nouvelle de la Cour suprême, spécialement en ce qui concerne la

représentation du patronat. Même si beaucoup reste à faire aux yeux des utilisateurs, ces progrès témoigneraient d'un saut qualitatif considérable, et d'une ouverture nouvelle de l'institution judiciaire au monde extérieur. La demande pressante est donc que l'impulsion réformatrice soit maintenue.

38. Un conseil de la réforme de la justice réunit des représentants du Ministère de la Justice, des juristes, des professions juridiques et des représentants du secteur bancaire. Sa composition varie selon les sujets traités et peut conduire à des conventions de partenariat, souscrites par exemple par le barreau. Mais ce conseil n'a pas d'existence officielle.

LE SECTEUR JURIDIQUE

Le cadre juridique

Le droit de fond

39. Le Royaume du Maroc s'est doté de codes civil, pénal et commercial ainsi que des codes de procédure civile et pénale. Certains de ces codes ont récemment fait l'objet d'une révision. Il s'agit du code pénal, des codes de procédure et du code de commerce. La mise à jour du code de procédure civile de 1974 est en cours. La révision étendra les pouvoirs d'instruction des juges et réduira le champ des exceptions de procédure. Une loi instaurant l'admissibilité des signatures électroniques est prévue à la fin de cette année. Il n'existe pas de code de procédure spécifique à la matière commerciale, car le code de procédure civile sert de base aux procès commerciaux. Seules certaines règles de procédure sont propres à la matière commerciale, par exemple dans le droit de la preuve. Des projets sont en cours pour accélérer le processus de décision et d'exécution en matière commerciale.
40. La révision du code de procédure pénale constitue la réforme la plus ambitieuse jamais engagée dans ce domaine. Le poste de juge d'instruction a été réintroduit dans les tribunaux de première instance. La juridiction présidée par un juge unique a été étendue. Le poste de juge spécialisé chargé de l'exécution pénale a été institué. Le ministère public peut désormais mettre en œuvre des alternatives aux poursuites pénales parmi lesquelles figurent la conciliation et la médiation.
41. Le Code du statut personnel a été révisé en 1993 afin d'amender la condition juridique des femmes. Les amendements concernaient les matières suivantes: consentement au mariage, rôle du conseil de famille, tutelle légale et allocations familiales. Une refonte fondamentale du droit de la famille est intervenue en 2004 sur la base des conclusions d'une commission royale. Les principaux axes de cette

réforme sont le principe d'égalité entre les sexes, le maintien de la polygamie mais sous de strictes conditions dont l'autorisation du juge, l'intervention accrue des magistrats du parquet et du siège dans le cadre des conflits familiaux pour veiller à protéger les intérêts des femmes et des enfants. Cette réforme constitue une modernisation du droit de la famille qui répond à un certain nombre de revendications sociales tout en restant en conformité avec les prescriptions de la loi coranique. Le Ministère de la Justice est également chargé d'intégrer dans son droit national les conventions internationales ratifiées par le Royaume du Maroc.

42. Plusieurs lois ont été récemment promulguées en vue de favoriser les activités commerciales, notamment le code de commerce, le code douanier, la loi sur la concurrence et une loi sur les droits de propriété intellectuelle. Toutefois, les révisions sont perçues par d'aucuns comme trop techniques étant donné les structures économiques du Maroc et les capacités de ses professionnels du droit. Un récent rapport sur l'évaluation de la législation commerciale a été déposé à l'initiative de l'agence de coopération américaine USAID. On lit notamment dans ses conclusions que la nouvelle génération de lois apparaît assez bien adaptée au contexte marocain, mais que le problème essentiel est lié à la capacité encore insuffisante des magistrats et des auxiliaires de justice (syndics de faillite, commissaires aux comptes, huissiers de justice) à les mettre en oeuvre. Sont spécialement pointés les procédures de traitement des difficultés des entreprises et les voies d'exécution, thèmes qui seront repris ci-dessous.
43. Un code d'arbitrage a été rédigé avec l'aide de la Banque mondiale et est en cours d'adoption. Toutefois il semble rencontrer des difficultés à franchir les étapes du processus législatif, face à un certain nombre de critiques lui reprochant son manque d'adaptation au contexte national. Soucieuse de s'atteler aux clauses abusives pratiquées sur le marché locatif, l'actuelle législature travaille sur un code des baux commerciaux. Les textes sur les sociétés commerciales, le droit bancaire, le droit de la concurrence et de la consommation, le droit de la propriété intellectuelle sont, selon le rapport USAID mentionné ci-dessus, de bonne facture. Mais on retrouve ici le problème de l'insuffisance capacité des personnels de justice à les utiliser efficacement, et donc, l'importance de la formation de ces personnels.
44. Le législateur marocain semble prêter une attention particulière aux normes édictées par l'Union Européenne, tout spécialement dans le domaine de la législation économique et sociale. A plusieurs reprises, l'expression de "convergence euro-méditerranéenne" a été utilisée. L'Union Européenne est le principal partenaire commercial du Royaume, qui se trouve dès lors poussé à adapter les textes juridiques nationaux pour soutenir la compétitivité de ses acteurs économiques. Dans une récente étude des perceptions des entrepreneurs financée par la chambre de commerce américaine au Maroc, les entreprises implantées au Maroc soulignent l'effet bénéfique de l'accord de libre échange passé avec l'Union Européenne, par priorité sur celui passé avec les Etats-Unis. Cet apparent alignement sur la normativité européenne est un élément à prendre en considération, d'après plusieurs

personnes entendues, lorsqu'il s'agit de choisir des intervenants techniques étrangers.

45. **Recommandation**

Il conviendrait de maintenir l'actuel rythme de modernisation du cadre législatif, tout en poussant plus avant les études sur les besoins réels de la société marocaine. De ce fait, et à cause du niveau élevé d'ores et déjà atteint par la législation marocaine, il conviendrait de rallonger la durée des projets financés par la Banque Mondiale quant seront envisagés des réformes législatives d'ampleur. L'expertise technique étrangère devrait justifier d'une compréhension globale des particularités du système juridique marocain, comme de l'incidence sur ce dernier du droit communautaire européen.

Jurisprudence

46. La jurisprudence est l'une des principales sources du droit marocain, et ce malgré l'absence de précédents juridiquement contraignants. Les décisions rendues par la Cour suprême s'imposent, *de facto*, aux juridictions de rang inférieur. La Constitution consacre le fait que les magistrats ne disposent pas du pouvoir d'amender la législation.

47. Néanmoins, la principale difficulté réside dans une diffusion insuffisante de la jurisprudence. Certes, de gros efforts ont été faits. Un journal bisannuel répertorie les principaux arrêts de la Cour suprême mais sa circulation est restreinte. Le Ministère de la Justice a réalisé des avancées considérables en matière de publication de la jurisprudence (Revue de la Justice et du Droit, Revue des tribunaux administratifs, CDRom de jurisprudence). L'Institut Supérieur de la Magistrature, les associations des barreaux d'avocats ainsi que les facultés de droit publient en outre d'autres parutions. Mais les visites sur le terrain ne donnent pas l'impression que cette diffusion de la jurisprudence est systématique et permanente. Certains juges ont par ailleurs déclaré à la mission qu'ils devaient acheter eux-mêmes certains codes. Un projet financé par l'Union Européenne dans le cadre du programme MEDA envisage la création de banques de données juridiques consultables par tous les intervenants du domaine judiciaire, mais cette réalisation, même si elle se confirmait, postulerait une diffusion généralisée des moyens de consultation de ces banques de données, et donc des budgets de communications téléphoniques, par exemple, qui soient adéquats.

48. **Recommandation**

Il conviendrait en priorité de soutenir la diffusion systématique et générale des décisions rendues par des juridictions de degré supérieur, aux juges comme aux professions judiciaires, quel que soit le moyen choisi. Cette diffusion devrait s'accompagner d'un effort d'indexation et de référence des décisions afin de rendre

l'information la plus exploitable possible.

La Charia (loi islamique)

49. La *charia*, ou la loi islamique, est une tradition juridique d'une grande richesse sur laquelle repose le système juridique marocain. En tant que tel, le Maroc possède un un système juridique à l'origine de solutions alternatives dans certains domaines importants. En effet, la loi islamique est susceptible de s'appliquer devant toutes les juridictions. La loi islamique est plus particulièrement appliquée dans les tribunaux de première instance par un juge appelé *Taoutiq*, assisté d'*adouls* ou greffiers traditionnels. Les membres de la communauté juive peuvent quant à eux demander l'application de la loi rabbinique par un magistrat de leur confession religieuse. Mais quelle que soit la loi applicable, elle est mise en oeuvre par des juges professionnels au sein de tribunaux de droit commun. Il découle de ce système une certaine dichotomie, mettant en présence d'une part la loi islamique qui règle les affaires personnelles, familiales et successorales et d'autre part, une législation civile englobant le droit des contrats, le droit commercial, le droit administratif, la procédure civile et le droit pénal.
50. Le Maroc conserve donc dans sa législation moderne une présence forte de la loi islamique. Le récent code de la famille en est un exemple frappant, qui introduit une modernisation certaine des rapports entre les personnes au sein de la famille, tout en veillant à observer les principes du droit coranique. La référence à l'Islam est ainsi un élément fondamental dans la construction juridique comme dans l'organisation judiciaire, et peut donc être occulté. L'Islam est explicitement caractérisé comme la religion d'Etat dans l'article 6 de la Constitution. Sa Majesté le Roi se voit reconnaître la responsabilité de maintenir la foi musulmane par l'article 19, tandis que l'article 106 de cette même Constitution prévoit que les dispositions de droit islamique sont intangibles

Le processus législatif

51. Le processus législatif est du ressort du pouvoir exécutif qui promulgue les directives royales. Le rôle du Parlement dans ce processus a été renforcé mais cet organe semble manquer encore de la capacité interne indispensable pour discuter de manière critique et argumentée les projets de loi qu'il examine. On a indiqué notamment à la mission que les parlementaires auraient besoin d'une assistance de recherche et d'une formation à la rédaction de textes de loi, comme de l'accès à des informations de nature technique, pour exercer à plein les prérogatives qu'ils tiennent de la Constitution.
52. Les deux assemblées parlementaires, la Chambre des Représentants et la Chambre des Conseillers, semblent souffrir de délais excessifs dans le processus de passation des lois. Pour des lois ordinaires, la procédure législative peut prendre deux années,

voire davantage, comme c'est le cas pour la loi portant fixation des honoraires officiels des huissiers de justice. Enfin, des représentants du patronat ont pu indiquer à la mission que la mise en oeuvre de lois progressistes pouvait être paralysée par les réglementations ou circulaires émis par l'administration, ou par l'interprétation qui en est faite par les agents administratifs, postérieurement à la publication du texte de loi.

53. Le Conseil constitutionnel, établi par les articles 78 et suivants de la Constitution, se compose de douze membres, dont six nommés par le Roi et trois respectivement désignés par chacun des présidents des deux assemblées parlementaires. Sa mission consiste à garantir la constitutionnalité des projets de loi qui lui sont soumis par le Roi, les présidents des deux assemblées parlementaires, le Premier ministre ou un quart des membres de chaque assemblée.

54. **Recommandation**

Les réformateurs devraient se concentrer sur la création de compétences professionnelles dans le domaine législatif pour chacune des institutions impliquées dans le travail législatif. Une attention particulière devrait être portée à ce que les dispositions réglementaires de mise en oeuvre ne viennent pas contredire les avancées apportées par les textes de lois.

Information juridique

55. Toutes les lois et tous les règlements sont publiés au Journal officiel qui est distribué dans les juridictions mais pas aux juges individuellement. La quantité d'informations juridiques fournies aux juges apparaît néanmoins est insuffisante. Certains magistrats vont jusqu'à financer l'achat de codes sur leurs fonds propres si le budget du tribunal s'avère insuffisant. Par conséquent, les amendements législatifs ne parviennent pas à l'ensemble des juges avant un certain temps. Dans le meilleur des cas, on assiste à des procédures d'appel superflues. Dans le pire des cas, cette situation sape l'efficacité et le bon fonctionnement des tribunaux. Partant de ce constat, l'impact des amendements législatifs risque d'être considérablement retardé, jusqu'à ce que les textes soient enfin accessibles à la communauté juridique.
56. La Direction des Etudes, de la Coopération et de la Modernisation informe régulièrement les magistrats des nouveaux textes de loi dont elle a connaissance, mais on semble encore loin d'un bulletin officiel complet qui assure une publication systématique de toutes les normes juridiques, même si le Ministère de la Justice a effectivement adopté une stratégie visant à consolider le développement des publications juridiques et judiciaires dans le cadre de la composante "communication" du programme financé par la Banque Mondiale. Ont déjà ainsi été publiés des textes juridiques, des dépliants sur papier relatifs à la justice

commerciale, tandis que le site Internet du Ministère, dans le cadre d'un plan d'action adopté en 2003, a entamé une expérience pilote au sein du tribunal de commerce de Casablanca et du tribunal de première instance d'Anfa pour assurer le suivi des dossiers judiciaires au niveau du greffe du tribunal, de l'exécution des jugements vis-à-vis des sociétés d'assurance comme pour la consultation du registre du commerce. En complément des services offerts sur Internet, il a été décidé de lancer un projet de consultation électronique multi-canal, notamment par SMS, fax et serveur vocal interactif. L'objectif poursuivi est celui d'une très grande transparence de l'information commerciale: les données enregistrées sont destinées à être consultées par toute personne intéressée. Il n'y a donc pas de protection particulière de leur confidentialité.

57. Il a été indiqué plus haut qu'il existe plusieurs publications éditées divers partenaires du secteur, mais que le tirage et la diffusion de ces documents sont relativement limités. Les décisions rendues par les juridictions d'appel ne font pas l'objet d'une publication, ce qui nuit à la cohérence régionale entre tribunaux de première instance relevant de la juridiction d'une même cour d'appel. En règle générale, les jugements ne sont pas publiés et sont uniquement accessibles aux parties au litige, dans un souci compréhensible de réserve. Mais ceci présente des inconvénients pour la transparence de l'activité judiciaire.
58. Malgré les publications entreprises par les barreaux, plusieurs personnes consultées estiment que la majorité des avocats n'a pas accès à la jurisprudence, en particulier à celle des tribunaux auprès desquels ils exercent. Il faut noter la mise en œuvre récente d'un service Internet payant, *Artemis*, qui permet de consulter certains dossiers. A ce stade, sa disponibilité et son contenu paraissent assez limités.

La création d'un centre national de documentation juridique et judiciaire est envisagée par le Ministère de la Justice pour répondre aux manques en matière de collecte et de diffusion de la jurisprudence, voire pour en assurer la traduction. Une des suggestions du rapport D.D.M. sur l'I.N.E.J. financé par la Banque Mondiale serait de confier à l'Institut la responsabilité de la mise sur pied d'un tel centre. Cette perspective est lointaine compte tenu du manque des moyens dont souffre encore l'I.S.M., mais pourrait être une piste très intéressante.

59. **Recommandations**

Il conviendrait de faire un effort particulier en vue de soutenir le développement des publications juridiques et la diffusion de la jurisprudence, en s'inspirant des techniques testées avec succès auprès des juridictions commerciales.

Les juges devraient être munis d'une 'trousse à outils juridiques' minimale contenant les codes de base et d'autres documents inhérents à leurs activités. Cette trousse pourrait être mise au point rapidement et actualisée sans frais pour les magistrats.

Le projet de création d'un centre national de documentation technique mériterait d'être soutenu par les bailleurs de fonds.

Formation juridique

Enseignement du droit aux étudiants

60. L'enseignement du droit est presque exclusivement dispensé dans les facultés de droit de 14 universités publiques. Le Maroc compte environ 300 000 étudiants inscrits dans ses universités. L'établissement le plus ancien et le plus réputé est la faculté de droit Mohammed V à Rabat.
61. L'enseignement du droit au Maroc a pour caractéristique depuis les années 1960 de se faire en deux filières linguistiques: une filière en langue arabe, l'autre en langue française. Etant donné que les programmes d'instruction primaire et secondaire prévoient naturellement que l'enseignement est dispensé en arabe, le nombre d'étudiants dans la filière francophone au niveau universitaire a eu tendance à se réduire. Aujourd'hui, cette tendance serait en train de s'inverser. Les universités comme celle de Casablanca répondent en effet à la demande des cadres d'entreprise, voire de la haute fonction publique, qui semblent préférer les étudiants provenant de la filière francophone. Les étudiants formés en arabe trouveraient en effet moins de débouchés en dehors de la magistrature et du barreau. Le problème est aggravé, selon les personnes consultées, par le fait que les méthodes d'enseignement associées et les critères d'évaluation propres à chaque filière seraient différents. La formation dispensée en français se révélerait plus exigeante et prônerait une plus grande interaction avec la communauté internationale. Il en résulte que les diplômés issus de la filière francophone, moins nombreux, trouvent plus rapidement un emploi rémunérateur dans le secteur privé ou dans les grands cabinets d'avocats, tandis que le choix d'une carrière dans la magistrature n'aurait pas leur préférence.
62. Etant donné que le programme des études de droit date des années 60, une actualisation semble hautement souhaitable. En outre, on considère généralement que le niveau des diplômés ne répond pas aux exigences de l'économie. Qui plus est, environ 60% des étudiants ne terminent pas leur licence, condition première pour l'accès à une profession juridique ou judiciaire.
63. Le Ministère de la Justice est conscient des critiques formulées à l'encontre des programmes d'enseignement et envisage la mise en œuvre de formations spécialisées dès 2005 pendant la troisième année des études de droit (filières "carrières judiciaires spécialisées"). Ces cours seraient centrés sur les aptitudes pratiques. Ils seraient également adaptés aux besoins liés à chaque profession, qu'il s'agisse des notaires, des huissiers de justice, des avocats ou des magistrats.

Toutefois, la spécialisation fait l'objet de débats. Dans ce contexte, les universités militent en faveur d'un processus plus flexible inspiré du système européen de diplômes de licence, de maîtrise et de doctorat (filière "L.M.D."), qui formaliseraient des cycles de formation de 3, 5 et 8 ans, respectivement. Dans ce cas, les formations spécialisées seraient progressivement intégrées au fur et à mesure que l'étudiant avance dans ses études.

64. Demeurent cependant de considérables difficultés matérielles, spécialement quand il s'agit de satisfaire les besoins du nombre important d'étudiants inscrits dans les filières juridiques. C'est ainsi que les bibliothèques de droit sont insuffisamment dotées de documents juridiques et équipées de matériel informatique, notamment d'accès à l'internet. Par ailleurs, la production et la diffusion de travaux de recherche doctrinale marocains sont insuffisamment soutenues.

65. **Recommandation**

La modernisation approfondie du cursus des études de droit auraient besoin d'être appuyée. L'effort de professionnalisation des enseignements impliquerait l'instauration progressive de formations adaptées aux besoins pratiques des professionnels du droit.

Il conviendrait de soutenir la production et la dissémination d'ouvrage de doctrine juridique nationale.

Formation des professionnels du droit

66. Les avocats doivent être titulaires d'une licence en droit, puis ils doivent passer un examen professionnel suivi d'un stage auprès d'un avocat, généralement moyennant un contrat individuel conclu entre le stagiaire et le maître de stage. L'investissement personnel et la motivation des stagiaires varient cependant dans une large mesure en l'absence d'un contrôle sérieux de l'évolution des aptitudes professionnelles des avocats stagiaires et en l'absence d'une convention précisant les aptitudes que les candidats sont censés posséder à l'issue de leur formation.
67. En fait, la formation professionnelle des aspirants avocats apparaît assez réduite. Le barreau ne proposerait que quelques séminaires, dont le contenu est jugé trop universitaire et pas assez centré sur les aptitudes concrètes, selon les personnes rencontrées. Les pratiques professionnelles seraient essentiellement acquises "sur le tas", avec un niveau d'implication très variable des maîtres de stage, comme avec des niveaux tout aussi divers en matière de rigueur déontologique. Une loi promulguée en 1993 préconisait l'établissement de quatre centres de formation régionaux destinés aux avocats, mais, faute de financement, ces centres n'ont toujours pas été créés. A ce jour, nos interlocuteurs considèrent qu'il n'existe pas de véritable contrôle des compétences professionnelles que les avocats stagiaires sont supposés avoir acquises lors du stage. Il semble enfin qu'il n'y ait pas de

coopération institutionnelle entre le barreau et les universités dans le cadre de la formation professionnelle des avocats.

68. Les candidats notaires doivent disposer d'une licence en droit, puis effectuer un stage de deux ans auprès d'un notaire en exercice. Ils passent alors l'examen de premier clerc et ont alors à suivre deux années de formation supplémentaire.
69. Les *adouls*, ou greffiers des juges *taoutiq*, doivent passer un examen, suivre un stage de trois mois, bientôt étendu à neuf mois, puis passer un examen de sortie. Leur formation est donc essentiellement faite d'une brève expérience pratique.
70. Les huissiers de justice doivent disposer d'une licence en droit, passer un examen de recrutement, une formation de trois mois puis effectuer un stage de trois mois auprès d'un professionnel, avant de pouvoir être exercer avec l'autorisation du ministère de la justice.
71. L'Institut Supérieur de la Magistrature peut ouvrir certaines de ses formations aux professions judiciaires, mais ses capacités sont limitées.
72. **Recommandations**

Le programme de formation des divers professionnels du droit devrait faire l'objet d'une révision dans l'optique de garantir l'acquisition des aptitudes professionnelles.

Ces cours devraient comporter des procédures d'évaluation visant à certifier la qualité des professionnels du droit. Les corps professionnels représentatifs devraient superviser plus étroitement les programmes de formation et exercer un plus grand contrôle disciplinaire.

Les pouvoirs publics devraient exercer un contrôle plus strict qu'ils ne le font déjà, en permettant notamment aux parquets d'exercer une surveillance plus intensive des professions judiciaires.

Professionnels du droit

Avocats

73. Les avocats sont régis par la loi n° 1-93-162 du 10 septembre 1993. La profession d'avocat est une profession libérale. La représentation juridique est obligatoire devant toutes les juridictions du Maroc. L'avocat revêt une fonction de conseiller juridique et est habilité à rédiger des actes sous seing privé de quelque nature que ce soit.

74. En 2002, le Maroc comptait plus de 7 000 avocats inscrits au barreau. Les avocats stagiaires étaient au nombre de 1 300. Les avocats sont personnellement inscrits auprès d'un des 17 barreaux du pays. Chaque barreau est administré par un conseil élu, placé sous la direction du bâtonnier. Les barreaux individuels sont fédérés au sein d'un ordre national.
75. Une convention de partenariat signée entre le Ministère de la Justice et l'ordre national des avocats a donné lieu à la création de commissions mixtes sur la réforme de la profession, le suivi législatif et d'autres enjeux professionnels concernant les avocats. Les ordres se sont engagés à exercer toutes les responsabilités dans le traitement des infractions disciplinaires et à les réprimer le cas échéant. Le dialogue est dès lors ouvert, et ce, d'autant plus que l'actuel Ministre de la Justice est lui-même un avocat de renom.

Notaires et adouls

76. Le Maroc compte plus de 300 notaires dont le rôle est similaire à leurs homologues de droit latin. Leur nombre apparaît relativement faible par comparaison à celui d'autres pays de droit similaire, mais bon nombre des compétences autrement dévolues au notariat sont exercées par les adouls, qui étaient plus de 3.646 en 2001. Ceci s'explique notamment par le fait que les *adouls* ont vu leur domaine de compétence élargi, et d'autre part par le fait que la plupart des transactions relatives aux immeubles non immatriculés sont effectuées par les *adouls*. La principale fonction des notaires concerne la rédaction d'actes authentiques tels que les contrats de vente de biens immobiliers, les contrats de mariage, les testaments, les prêts hypothécaires et instruments similaires.
77. La profession de notaire est réglementée par des lois dont les derniers amendements remontent à 1934. De nouvelles réglementations formulées avec l'assistance de l'Ordre national des Notaires sont actuellement à l'étude. Les notaires sont sous le contrôle du Conseil national des Notaires. Cette profession libérale est recrutée sur la base d'un concours d'aptitudes professionnelles accessible aux titulaires d'une licence. Les notaires reçoivent leur formation à la faveur de stages accomplis dans une étude notariale. Certains notaires marocains bénéficient également d'une formation professionnelle dispensée par les instituts de formation notariale français.
78. Les *adouls* sont rattachés au *Taoutiq*, le juge chargé de connaître des litiges survenant en droit traditionnel de la famille au niveau des tribunaux de première instance. Ils remplissent le rôle de témoin officiel et de greffe en matière notariale et exercent leur profession par deux. Ils sont nommés par le Ministère de la Justice et supervisés par la Cour d'appel. Les *adouls* ne sont pas rémunérés par le Ministère de la Justice mais peuvent prétendre à une commission sur le montant de l'opération consignée ainsi qu'à des frais de greffe fixés par décret. Ils ne disposent pas d'un ordre officiel garantissant le respect des lois et des principes éthiques par

ses membres. Leurs représentants militent également en faveur d'une modernisation de leur formation professionnelle. Les *adouls* sont assistés de copistes nommés par le Ministère de la Justice et rémunérés au forfait. On n'envisage pas pour l'instant de modifier leur barème de rémunération.

Huissiers de justice

79. Les huissiers de justice sont une profession libérale réglementée (loi n° 41-80 du 25 décembre 1980) et rémunérée sur la base d'un tarif réglementaire (loi n° 1145 du 26 juillet 1989).
80. Leurs principales attributions consistent à procéder aux notifications nécessaires au déroulement des procédures, à dresser tous les actes requis pour l'exécution des décisions de justice et à assurer l'exécution effective de ces décisions, en particulier le recouvrement de créances. Ils peuvent être chargés de remettre les convocations en justice, délivrer les citations à comparaître, procéder au recouvrement des créances et effectuer des constatations purement matérielles à la requête du juge ou des particuliers.
81. Les huissiers de justice sont les principaux agents d'exécution des décisions judiciaires, mais ils n'en ont pas le monopole. Les juridictions emploient un certain nombre de personnes qui font fonction d'agents d'exécution pour une série d'actes de procédure, ainsi pour la signification et la notification des pièces, la vente de biens et les expulsions. Ces agents sont également chargés par les tribunaux de commerce de la liquidation des sociétés faillies. Etant donné qu'ils en règle générale ni le temps ni l'expérience économique requises, ils sont le plus souvent assistés par un expert-comptable agissant en qualité d'expert judiciaire.

Traducteurs et experts judiciaires

82. Les situation statutaire des traducteurs et des experts judiciaires est réglée par une série de lois modifiées récemment en 2001. Ce sont des professions libérales assermentées et qui fournissent une assistance technique aux tribunaux sur la base de leur expérience ou de leur formation. Ils doivent justifier de diplômes professionnels ou d'une expérience professionnelle suffisante avant d'être inscrits sur une liste d'experts. Ils sont sélectionnés sur la base de cette liste au cas par cas pour assister les juges. Ils ne dépendent pas des parties mais des juridictions, lesquelles doivent également exercer à leur encontre un rôle de surveillance. En 2001, on comptait approximativement 375 traducteurs et 2 000 experts judiciaires.
83. Malgré ces garanties, de nombreuses personnes entendues critiquent la compétence et l'indépendance des experts judiciaires. On remet tout particulièrement en cause leur intégrité professionnelle. Il semblerait que les juridictions n'exercent pas suffisamment la surveillance qui leur incombe. Cet état de fait conduit à suggérer que les magistrats bénéficient d'une formation renforcée dans ce domaine.

84. **Recommandation**

La supervision de tous les auxiliaires professionnels du droit devrait être du ressort de la magistrature professionnelle qui devrait elle aussi recevoir une formation spécifique pour mener à bien sa tâche.

Le projet de création des centres régionaux de formation des avocats mériterait d'être fixé au rang des priorités de la réforme judiciaire.

Services juridiques

Conseil juridique

85. Le conseil juridique est fourni par les avocats. Par rapport à la tranche de la population qui est en mesure de rétribuer les services juridiques, le nombre d'avocats exerçant au Maroc est considérable. Si le taux de croissance actuel se maintient, le nombre d'avocats devrait doubler dans les dix prochaines années. Le nombre de dossiers enrôlés dans les juridictions entre 1994 et 2002 a augmenté de 64%, ce que peut expliquer notamment la progression du nombre d'avocats. On peut donc s'attendre à une augmentation du volume des affaires portées devant les tribunaux corrélative à l'accroissement du nombre des avocats.
86. Il est courant que les avocats travaillent seuls plutôt que sous la forme de sociétés. Leur intervention est généralement sollicitée en dernier recours, lorsque le litige s'éternise. Les avocats, à l'exception de ceux qui évoluent dans le milieu des affaires, semblent principalement orientés vers le contentieux plutôt que le conseil juridique. Les négociations ou les transactions extrajudiciaires ne sont pas monnaie courante dès lors qu'un avocat est saisi. Qui plus est, la structure de rémunération des avocats apparaît principalement axée sur l'introduction et la poursuite d'actions contentieuses, payable à l'acte, plutôt que sur des forfaits pour du conseil juridique. Etant donné que la vaste majorité des avocats sont des généralistes, le conseil juridique spécialisé fait souvent défaut.
87. Aucune loi spécifique ne régit l'établissement de sociétés d'avocats qui sont donc peu nombreuses. La problématique de la dichotomie linguistique se fait jour dans ce contexte, à savoir que les diplômés francophones sont embauchés par les meilleurs cabinets. Les cabinets importants ou spécialisés emploieraient très peu d'étudiants issus d'établissements d'enseignement en langue arabe. Les avocats francophones évoluent généralement dans le milieu des entreprises. Toutefois, ils sont en butte aux difficultés de l'appareil judiciaire arabophone qui exige naturellement que toutes les étapes de la procédure se déroulent en arabe. Les avocats arabophones se révèlent compétents pour traiter des litiges au niveau des juridictions mais ils entretiennent peu de liens avec les entreprises. Dans les litiges de nature

commerciale, on doit donc systématiquement recourir aux services de traducteurs, ce qui entraîne des retards.

88. La déontologie professionnelle des avocats et des professions juridiques fait l'objet de préoccupations grandissantes. Il a été indiqué à la mission que près de 800 des 3.000 avocats inscrits au barreau de Casablanca, qui desservent une population de 3 millions d'habitants, seraient «sans domicile fixe». Ils ne disposent pas d'une adresse professionnelle fixe et opèrent dans des lieux quelconques par téléphone portable interposé. Ces avocats tendent à avoir mauvaise réputation. L'ordre éprouve les pires difficultés à superviser ces avocats « S.D.F. » qu'on dit en quête de proies faciles et qui se chargent d'affaires futiles dans l'espoir de gonfler leurs honoraires. On recense aussi un groupe non réglementé de conseillers juridiques qui ne possèdent pas les qualifications d'avocat, qui ne sont pas inscrits auprès d'un barreau mais qui possèdent des compétences techniques difficiles à trouver chez les avocats en exercice. Les statistiques du Ministère de la Justice relatives aux poursuites disciplinaires pour la période de 1998 au premier semestre 2002 indiquent une multiplication par dix du nombre de procédures disciplinaires engagées à l'encontre d'avocats, soit 400 dossiers. Une même tendance se dégage sur le plan des poursuites pénales engagées. Toutefois, les personnes consultées estiment que la lutte contre les comportements non conformes à l'éthique est nettement à la traîne par rapport aux besoins. En outre, les sanctions rendues dans des affaires de ce genre seraient souvent atténuées en appel. Si tel est effectivement le cas, les barreaux marocains ont donc une fonction déterminante à remplir en vue de contrôler et de discipliner la profession, d'exiger un conseil juridique de qualité et de dégager des pistes susceptibles de déboucher sur un règlement des dossiers à l'amiable.

89. **Recommandations**

L'accès à la profession d'avocat devrait être conditionné à un concours d'entrée plus sélectif, au suivi d'une formation professionnelle, à l'acquisition d'aptitudes pratiques et à une formation à l'éthique et à la déontologie professionnelles. Les candidats devraient être évalués par un organe professionnel indépendant.

Il conviendrait aussi de recentrer les activités des avocats sur le conseil juridique et de déployer des efforts afin de prévenir les litiges sans intérêt.

Il faudrait renforcer le pouvoir des corps professionnels dans l'optique d'améliorer la formation, la protection et la discipline des membres du barreau.

Des dispositions légales devraient être mises en oeuvre en vue de faciliter la constitution de sociétés d'avocats.

Rédaction d'actes

90. Certains professionnels du droit sont habilités à dresser des actes. Les avocats peuvent dresser tout type d'acte dont la validité est reconnue par les parties qui y apposent leur signature. On recense aussi un certain nombre d'experts indépendants ou de juristes qui disposent de cette aptitude technique.
91. Les documents ayant la plus grande qualité juridique sont ceux qui sont établis par les notaires, dans la mesure où ils forment une preuve authentique de l'acte juridique passé entre les parties. Ces actes ont la plus grande force probatoire sur le plan du contenu et de la date. Non seulement ils offrent une sécurité juridique accrue, mais ils minimisent grandement le nombre de litiges potentiels puisque la qualité de l'acte juridique en lui-même donne peu de prise à contestation. Il n'y a guère en effet qu'un notaire pour 100.000 personnes. Le nombre de notaires reste faible, même si les effectifs sont en progression. En tant que telle, la qualité du service fourni par les notaires n'est donc accessible qu'à un petit nombre de clients qui sont les rares à pouvoir régler les honoraires. La population a majoritairement recours aux *adouls*.
92. Les huissiers de justice dressent certains actes de procédure tels que les injonctions à payer ou l'état des lieux des biens donnés en location.
93. **Recommandation**

Dans un souci d'améliorer l'accès à des instruments juridiques de qualité, il conviendrait d'augmenter le nombre de notaires et de professionnaliser la formation des *adouls*.

LE SECTEUR JUDICIAIRE

La Constitution

94. Le principe d'indépendance de l'autorité judiciaire est inscrit dans l'article 82 de la Constitution qui stipule que « *l'autorité judiciaire est indépendante du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif* ». On peut se poser la question de savoir si le terme « autorité » implique que le principe d'indépendance judiciaire relève d'un degré inférieur d'importance constitutionnelle. Ceci ne semble pas être le cas selon la présentation qui en est faite par le site Internet officiel du Ministère de la Justice.

Organisation judiciaire

95. Au Maroc, l'organisation judiciaire est fixée par la loi du 15 juillet 1974, amendée, par exemple en 1991 en vue de créer les tribunaux administratifs et en 1997 en vue d'établir les tribunaux de commerce. Le système judiciaire se répartit en trois catégories de juridictions: les juridictions de droit commun, les juridictions spécialisées et les juridictions d'exception. La Cour suprême est investie du pouvoir de cassation pour les décisions des trois ordres.

Juridictions de droit commun

96. On dénombre 837 juridictions communales et d'arrondissement comportant un juge unique. Institués en 1974, ces tribunaux facilitent l'accès des citoyens à la justice. Les juges sont soit issus de la magistrature, soit choisis par une commission présidée par les pouvoirs politiques locaux. Dans ce dernier cas, les juges sont assistés par deux suppléants élus. Ces tribunaux connaissent des affaires mineures en matière pénale et en matière civile si le montant de ces actions n'excède pas la valeur de 110 USD. Les litiges dont la valeur n'excède pas 220 USD peuvent être entendus moyennant accord entre les parties. Ils traitent encore des baux d'habitation. Ces tribunaux ne peuvent cependant connaître des litiges relatifs aux affaires immobilières et au statut personnel.
97. Le Ministère de la Justice a récemment déposé un projet de loi visant à remplacer les juges non professionnels par des magistrats de carrière en raison de critiques formulées quant à l'intégrité et l'indépendance des juges non-magistrats. Toutefois, cette problématique fait toujours l'objet de débats.
98. Les 68 tribunaux de première instance sont compétents dans les matières civiles, sociales et commerciales et peuvent connaître du statut personnel et des affaires immobilières. En matière pénale, les tribunaux de première instance sont compétents pour juger les infractions et les délits passibles d'une peine inférieure à

un mois de prison et d'une amende de plus de 1 200 dirhams. Jusqu'en 1993, des juges uniques y statuaient. Ils ont depuis fait place à un collège de trois juges. La juridiction des juges uniques a été réintroduite pour les affaires de droit social. Le Président du tribunal de première instance peut connaître des affaires correctionnelles et urgentes ainsi que des ordonnances de référé. Les délits graves sont instruits par un juge d'instruction qui est habilité à placer un détenu en détention préventive.

99. Les 21 juridictions d'appel examinent les appels interjetés contre les jugements rendus par les tribunaux de première instance. Une cour d'appel comporte une chambre criminelle qui statue sur les infractions les plus sérieuses, appelés crimes, et définies comme étant celles qui sont passibles de la peine de mort, d'une peine de réclusion à perpétuité ou à temps, d'une mise en résidence surveillée ou de la déchéance des droits civils. Cette chambre se compose de cinq juges. Elle comprend aussi une chambre correctionnelle qui connaît des appels des jugements rendus en première instance ainsi que des ordonnances rendues par les juges d'instruction.

Juridictions spécialisées

100. La loi de 1991 a institué 7 tribunaux administratifs. Leurs magistrats font l'objet d'un recrutement spécifique et ont suivi une formation spéciale à l'Institut Supérieur de la Magistrature. Les tribunaux administratifs connaissent des recours contre les décisions prises par les autorités administratives, des litiges relatifs aux contrats administratifs, aux pensions du secteur public, aux contentieux fiscaux, aux expropriations, aux litiges électoraux et aux actions en réparation de dommages causés par les activités des personnes publiques. Le tribunal administratif de Rabat possède une compétence nationale.
101. Les tribunaux administratifs sont largement respectés. La création de cours d'appel administratives est à l'étude. Pour l'heure, les appels sont portés devant la chambre administrative de la Cour suprême.
102. Il existe un système indépendant de tribunaux financiers aux niveaux central et régional. Leur importance dans la structure institutionnelle de l'appareil judiciaire est telle que la Constitution leur consacre un titre entier (titre X, articles 96 et suivants).
103. Le Maroc compte huit tribunaux de commerce et trois cours d'appel de commerce institués en 1997. Ces tribunaux sont compétents pour connaître des litiges commerciaux dont la valeur dépasse 20 000 dirhams ainsi que des actions relatives aux contrats commerciaux, aux effets de commerce et aux biens commerciaux.
104. Entre également dans la compétence des tribunaux de commerce la surveillance des formalités du registre du commerce composé de registres locaux conservés par les

tribunaux locaux ainsi que d'un registre central du ressort du Ministère du Commerce. Leur objectif est d'immatriculer toute personne exerçant une activité commerciale. Le registre central centralise les données récoltées au niveau local et protège les noms commerciaux. Les registres de commerce délivrent au public les informations officielles relatives aux commerçants moyennant paiement des frais. Un comité de coordination institué auprès du Ministère de la Justice est chargé de veiller à l'harmonisation des activités d'immatriculation ainsi qu'à l'application des dispositions réglementaires en la matière.

105. En dépit du respect dont jouissent les tribunaux administratifs et les tribunaux de commerce, il existe un mouvement vers une autre façon de mettre en la nécessité d'une spécialisation des juridictions. Elle est perceptible avec le fait que les tribunaux de première instance de droit commun sont désormais compétents pour les actions commerciales mineures, est se trouve renforcée en ce que la création de nouveaux tribunaux ne figure pas à l'ordre du jour, à l'exception des cours d'appel administratives. La politique semble donc désormais d'éviter la création de juridictions spécialisées supplémentaires au profit de l'établissement de chambres spéciales au sein des tribunaux existants au gré des besoins. On en reviendrait ainsi à la situation antérieure à la création des juridictions commerciales. Ce choix n'est pas sans avoir d'importantes répercussions sur les procédures et les textes, dans la mesure où il faut une homogénéité des procédures commerciales, que l'action soit intentée devant les tribunaux de commerce ou devant les juridictions de droit commun. En outre, les probabilités sont faibles de voir émerger un corps de juges spécialisés pour servir toute leur carrière durant dans les tribunaux de commerce, malgré leur spécialisation. Les programmes de formation de l'I.S.M.. devraient traduire cette stratégie dans les faits en proposant des cours adaptés à tous les juges, du moins durant la première partie de ces programmes. Des expériences pilotes ont été menées dans sept juridictions de droit commun où des chambres spécialisées ont vu le jour. Elles viennent étayer le principe prôné par le Ministère de la Justice d'une spécialisation interne en lieu et place de tribunaux distincts. Cette approche a le mérite d'offrir à la fois une spécialisation et une souplesse accrue dans l'utilisation du personnel judiciaire. Les chambres, par exemple, peuvent être renforcées par d'autres juges le cas échéant.

106. **Recommandation**

Il conviendrait d'étudier et de remodeler les activités internes des tribunaux en vue de maximiser les ressources disponibles, d'améliorer l'administration des juridictions et d'harmoniser les divers niveaux de spécialisation en fonction de la taille de la juridiction et du nombre d'affaires traitées.

Cet effort relève au premier chef de la formation professionnelle dispensée par l'Institut Supérieur de la Magistrature, qui doit être encouragé dans son rôle de point central de la formation professionnelle.

Juridictions d'exception

107. La Haute Cour a été instituée en 1965 par l'article 88 de la Constitution afin de statuer sur les affaires de corruption et de trafic d'influence impliquant des juges, des procureurs et des fonctionnaires si le montant du litige est supérieur à 25 000 dirhams.
108. La Cour spéciale de Justice est compétente pour connaître des litiges impliquant des fonctionnaires accusés de corruption ou de délits similaires. Faisant l'objet de critiques sévères, elle fait actuellement l'objet d'une révision approfondie de ses attributions. Son nouveau rôle l'amènera à statuer sur des dossiers de criminalité financière, facteur clé de la lutte contre la corruption de la fonction publique.
109. Le Tribunal permanent des Forces armées est compétent pour statuer sur les affaires impliquant des militaires ainsi que sur les délits mettant en danger la sûreté extérieure de l'Etat.

La Cour suprême

110. La Cour suprême est placée au sommet de la hiérarchie judiciaire du Maroc. La Cour se compose de six chambres spécialisées, elles-mêmes divisées en sections. Les audiences sont tenues par un collège constitué d'au moins cinq magistrats. Pour les affaires importantes, les magistrats peuvent être amenés à siéger en assemblée plénière. La Cour suprême est une cour de cassation, ce qui signifie qu'elle statue uniquement sur des pourvois formés contre des questions de droit. Si le pourvoi est accueilli, l'affaire est renvoyée en cour d'appel qui tranchera sur des questions de fait et de droit. La Cour examine également les recours en annulation pour excès de pouvoir, dirigés contre les actes réglementaires ou individuels du Premier ministre ou les recours contre les décisions des autorités administratives dont le champ d'application s'étend au-delà du ressort territorial d'un seul tribunal administratif. La Cour suprême statue environ sur 40 000 affaires par an.

Les juges

Le Conseil Supérieur de la Magistrature

111. Le Conseil Supérieur de la Magistrature est l'organe clef en ce qui concerne la position statutaire des juges. Sa composition et ses fonctions sont déterminées par l'article 86 de la Constitution. Le Conseil supérieur de la Magistrature est présidé par Sa Majesté le Roi. La vice-présidence est exercée par le Ministre de la Justice. Le conseil se compose de neuf juges et procureurs. Le président et le procureur général de la Cour suprême ainsi que le président de la première chambre de la Cour suprême sont membres de droit. Six juges sont élus par leurs pairs, dont deux représentants des magistrats des cours d'appel et quatre représentants des magistrats

des tribunaux de première instance. Cette participation massive n'est certes pas courante dans le monde arabe mais elle n'est pas non plus sans précédent.

112. Le Conseil se réunit quatre fois par an pour examiner l'ordre du jour fixé par le Ministre de la Justice. Ses attributions concernent la gestion des carrières de la magistrature ainsi que la discipline des juges et des procureurs. En cas de partage des voix, c'est la voix du Ministre de la Justice qui est prépondérante. Le Ministre transmet au Roi les propositions adoptées par le Conseil. Les décisions finales sont prises par Dahir du Roi. Le Conseil est assisté par un secrétaire qui est un juge désigné par Dahir et sur proposition du Ministre de la Justice. Son rôle consiste à préparer les informations nécessaires aux décisions arrêtées par le Conseil et à leur application. Il observe l'activité des juridictions ainsi que la répartition des ressources humaines. Le Secrétaire Général du Ministère de la Justice participe également aux réunions du Conseil Supérieur de la magistrature en vue d'assister le Ministre de la Justice. Comme le secrétaire du Conseil, il ne possède pas de voix délibérative.
113. Les membres élus au Conseil supérieur sont majoritaires (6 contre 5), les membres de la magistrature sont plus nombreux que les non-magistrats (9 contre 2), et les juges l'emportent sur les procureurs (7 à 2). Les membres élus ne peuvent faire l'objet ni d'une promotion de grade, ni d'une mutation, ni d'une délégation pendant la durée de leur mandat afin d'assurer la prise de décisions en toute indépendance. Le Ministre de la Justice siège, non en tant que représentant du pouvoir exécutif, mais en vertu d'une disposition constitutionnelle explicite et il assure la vice-présidence du Conseil de plein droit. Ces éléments se conjuguent pour garantir une certaine indépendance dans la gestion des carrières et de la discipline judiciaires.
114. Ceci étant, on peut constater que la présence de la hiérarchie judiciaire est prépondérante au sein du Conseil Supérieur de la Magistrature. En effet, outre la présence des deux magistrats de rang le plus élevé du pays, les juges élus sont actuellement tous des présidents de cour d'appel ou de tribunaux de première instance. La même observation vaut en ce qui concerne les procureurs. La mission n'a pu vérifier s'il s'agit d'une règle imposant une telle prépondérance de la hiérarchie judiciaire au sein des magistrats élus au Conseil. On note toutefois qu'il est interdit à un membre du Conseil de siéger dans une instance disciplinaire concernant un collègue d'un rang plus élevé que le sien. On peut s'interroger sur la justification de cette prépondérance, s'il en résulte une sous-représentation systématique de la plus grande partie de la magistrature. Le Ministère de la Justice, pour sa part, et indépendamment de l'aspect constitutionnel de la question, considère que c'est l'équilibre actuel de la composition du Conseil qui doit prévaloir sur l'augmentation de la représentation des juridictions de rang inférieur.

115. **Recommandation**

Les niveaux de juridictions inférieurs pourraient être mieux représentés au sein du

Conseil de la Magistrature afin que celui-ci assure la participation et la consolidation de l'indépendance de la justice.

Formation des magistrats

116. La formation des magistrats est assurée depuis plus de 40 ans par l'Institut national des Etudes judiciaires (I.N.E.J), devenue désormais l'Institut Supérieur de la Magistrature (I.S.M.) depuis le 17 septembre 2003. Cette appellation reflète son nouveau statut d'organisme public indépendant, doté de structures administrative et financière distinctes. Cette nouvelle structure est intrinsèquement autonome par rapport au Ministère de la Justice tente de répondre aux critiques dont l'institution était l'objet jusqu'il y a peu. Ainsi, une publication ministérielle a pu imputer la faiblesse des compétences judiciaires à la qualité de la formation dispensée par l'Institut, à la pénurie de personnel et de ressources, aux manquements structurels des stages au barreau ainsi qu'à d'autres dysfonctionnements.

L'I.S.M. a désormais trois objectifs, chacun pris en charge par une direction:

- 1- la formation initiale de qualité des attachés de justice et des secrétaires-greffiers en cours de formation,
- 2- la formation continue des magistrats, greffiers et auxiliaires de justice,
- 3- la recherche afin de procurer aux professions judiciaires la matière scientifique nécessaire pour une meilleure connaissance des problématiques professionnelles.

Des mesures récentes ont été mises en œuvre en vue d'améliorer la formation judiciaire. Des réformes pédagogiques engagées récemment au sein de l'Institut ont introduit des concepts d'enseignement interactif et des simulations de procès. La formation informatique fait à présent partie de la norme. Les stagiaires sont aussi invités à participer à des visites d'études de diverses institutions publiques, économiques et sociales.

117. Un effort important a été engagé avec l'assistance de l'Ecole Nationale de la Magistrature française en vue de réorienter les cours dans le sens d'une pédagogie plus proactive, en plus petits groupes de stagiaires, dans un souci de se mettre au diapason de la formation professionnelle des adultes. Dans ce contexte, l'accent est mis sur l'optimisation des aptitudes pratiques, en particulier il est indiqué que les exposés théoriques approfondis ne dépasseraient pas les 7 % du cursus. L'application systématique de ces changements devrait être bénéfique. Toutefois, il semble que les cours soient encore dispensés *ex cathedra* et que les classes comptent parfois plus que les 28 stagiaires annoncés.
118. Au premier chef, le rôle de l'I.S.M. consiste à assurer la formation initiale des magistrats professionnels. Les stagiaires, appelés *attachés de justice*, suivent une formation obligatoire de deux ans. La présélection des candidats s'effectue par une commission sur la base de leurs résultats universitaires. En général, ce processus

limite le nombre de candidats inscrits au concours d'entrée à cinq par poste à pourvoir. Le concours est anonyme et basé sur le cursus des études universitaires. Le collège des examinateurs est indépendant de l'I.S.M., tandis que le barreau n'a aucun rôle en tant que tel dans la sélection des futurs magistrats. Le concours vise à évaluer non seulement l'excellence académique, mais aussi l'aptitude des candidats à exercer la profession de magistrat.

119. En général, les attachés de justice ont de 21 à 30 ans; un quart d'entre eux sont des femmes. 91 % des stagiaires sont titulaires d'une licence, le surplus possède des qualifications supérieures. 80 % pour cent des attachés ne comptent aucune expérience professionnelle tandis que 90% d'entre eux sont issus des centres urbains, dans un pays où 45% de la population vit dans les zones rurales. Si près de 80 % sont des lauréats des facultés de droit en arabe, la majorité des stagiaires maîtrise plusieurs langues. Il n'y pas de politique de quotas.
120. Les détracteurs de ce système de recrutement arguent qu'il tient trop compte des résultats académiques alors que certaines universités appliqueraient des systèmes de notation nettement plus laxistes que d'autres. Une autre difficulté découle du système de la double filière linguistique selon lequel opèrent les facultés de droit. Bien que certains sujets de concours soient donnés en français, certains se demandent si la procédure de sélection ne tend pas à avantager les candidats qui ont suivi leurs études de droit en arabe, qui est tout naturellement la langue de l'enseignement de l'I.S.M. Etant donné que les étudiants francophones sont très demandés dans le secteur privé, comme pour certains postes de la haute fonction publique, ils sont peu nombreux à embrasser une carrière dans la magistrature. Il en résulterait, selon certaines personnes interrogées, de fréquentes divergences culturelles et juridiques entre juges et parties au litige, en particulier dans les matières commerciales.
121. En raison des disparités alléguées entre les filières d'enseignement du droit, certaines personnes interrogées soutiennent que les magistrats, majoritairement formés dans la filière en langue arabe, éprouveraient des difficultés dans les matières touchant au droit des affaires ou aux litiges techniques, dans la mesure où les pièces du dossier seraient le plus souvent rédigées en français. Dans ce contexte, il ne s'agit évidemment pas de remettre en question l'emploi de la langue officielle dans le système juridique, mais de tenir compte de la fréquence d'une autre langue de travail dans les domaines essentiels au développement économique. Pour améliorer la formation linguistique des juges, il serait utile de modifier les possibilités de formation initiale et continue. Il est prévisible que les entreprises les plus importantes ont plus de chances de continuer à recourir fréquemment à une langue étrangère, et, notamment, à la langue anglaise.
122. La capacité de l'I.S.M. est de 200 stagiaires environ. Il y a environ 160 postes à pourvoir pour chaque promotion. Ce nombre est susceptible de varier en fonction de la disposition du Ministère des Finances à prendre en charge de nouveaux postes

de stagiaires. Cette structure y gagnerait si le Ministère de la Justice était en mesure d'estimer le nombre de stagiaires requis compte tenu du départ à la retraite des juges, de l'augmentation des compétences ou du nombre des tribunaux et de l'accroissement constant du nombre d'affaires.

123. La formation initiale des attachés de justice dure deux ans et se fonde sur un système d'alternance entre des périodes à l'Institut et des stages en juridiction ou à l'extérieur. La première année de formation consiste en des cours dispensés par l'I.S.M. Le programme aborde une série de matières et met l'accent sur les droits de l'homme et les garanties de procédure. Le droit commercial et le droit du travail figurent également parmi les priorités de la formation. La Banque Mondiale a soutenu dans le cadre du récent projet le développement d'un programme rénové des études. Treize nouveaux modules de cours ont ainsi été définis, avec un accent porté sur le droit international et le droit des affaires. Le contenu des études, le programme des visites et des stages est arrêté par le Ministre de la Justice, sur proposition d'un comité composé de représentants des Ministères de la Justice, des Finances, de la Fonction publique et des universités, du directeur de l'Institut, de deux formateurs non-magistrats ainsi que de quatre juges. Ce comité gagnerait toutefois à intégrer plus de représentants de la magistrature.
124. Le programme est censé passer en revue un grand nombre de sujets académiques, ainsi que le démontre l'annexe 2. Ceci est destiné à corriger d'éventuelles disparités dans les formations dispensées par les différentes facultés de droit. L'une des options retenues pour l'avenir consiste à réduire le nombre de cours de type universitaire donnés par l'Institut, car ils ont tendance à faire double emploi avec ceux dispensés par les facultés de droit, et à augmenter le temps octroyé aux stagiaires pour des recherches personnelles.
125. L'un des problèmes principaux qui obèrent l'action de l'I.S.M. est l'insuffisance du nombre de formateurs permanents. L'Institut ne dispose que d'un noyau dur de cinq formateurs permanents et de deux directeurs. Le gros des intervenants sont des juges et des procureurs qui assurent les cours de manière ponctuelle, selon les besoins. Le corps professoral compte aussi quatre ou cinq formateurs non-magistrats en charge de cours spécialisés sur des sujets tels que les droits de l'homme ou la médecine légale. Les indemnités offertes aux formateurs à temps partiel seraient tellement faibles qu'elles parviendraient à peine à couvrir les frais de déplacement, ce qui oblige l'Institut à avoir recours aux compétences des magistrats des juridictions des environs, lesquels interviendraient à titre quasi-bénévole. Le réseau de relations personnelles est souvent nécessaire pour faire en sorte que les formateurs acceptent d'assurer les cours, avec le risque que les formateurs soient requis par des tâches plus urgentes. Cette fragmentation du corps professoral complique encore la planification des cours. Toutefois, tout indique que les enseignants sont sélectionnés sur la base de leurs compétences et de leur réputation et qu'ils sont issus des niveaux supérieurs de la magistrature ou du Ministère de la Justice. Par ailleurs, l'Institut a publié un "guide du formateur",

pour homogénéiser les pratiques pédagogiques.

126. La deuxième année d'étude est consacrée à des stages auprès des tribunaux. Répartis par région, les stagiaires passent plusieurs semaines dans les diverses chambres du tribunal de leur affectation (voir le programme en annexe 3). Ils siègent avec leurs maîtres de stage, et rédigent des jugements et d'autres décisions judiciaires. L'I.S.M. exige la transmission d'un rapport hebdomadaire sur le déroulement du stage et effectue des visites inopinées dans les tribunaux afin de s'assurer que les stagiaires y reçoivent la formation qu'ils sont en droit d'attendre. Toutefois, d'aucuns fustigent les manquements en matière de supervision, dus à des niveaux disparates de suivi et de compétence pédagogique des magistrats formateurs, comme aux difficultés que rencontre l'Institut à vérifier ce qui se passe exactement dans telle ou telle juridiction.
127. L'institut dispense depuis quelques années des cours de formation spécialisée à l'intention des stagiaires rattachés à des tribunaux administratifs. Un programme similaire concerne les tribunaux de commerce. Les cours traduisent la capacité et la souplesse de l'I.S.M. à s'adapter aux changements initiés dans le système judiciaire.
128. Il y a lieu de s'interroger sur la nécessité d'une spécialisation à un stade si précoce de la carrière judiciaire, au risque de créer un corps de magistrats impossibles à muter vers d'autres juridictions au cours de leur carrière. Une approche plus opérationnelle permettrait aux stagiaires de suivre un tronc commun portant sur les connaissances de base et offrirait une certaine souplesse en matière d'affectation. La spécialisation pourrait être instaurée à un stade ultérieur de la formation, évitant ainsi tout cloisonnement.
129. Au terme de leur formation, les stagiaires sont affectés dans leur premier poste en juridiction par le Conseil Supérieur de la Magistrature. Même s'il illustre l'indépendance du Conseil et facilite la gestion du corps, ce mécanisme restreint toutefois la flexibilité des affectations judiciaires. Dans l'optique de consolider la structure recommandée ci-dessus, le Conseil supérieur pourrait examiner les affectations à un stade plus précoce de la formation, de préférence à l'échéance de la période de stage commune et au début de la formation spécialisée.
130. L'I.S.M. remplit une fonction importante dans le cadre de la coopération judiciaire internationale, car elle accepte régulièrement une quinzaine de stagiaires originaires de pays partageant la même culture et les mêmes fondements juridiques et judiciaires que le Maroc (Tchad, Mauritanie, Yémen, Emirats Arabes Unis, Qatar et les Comores).
131. Les locaux correspondent aux besoins de formation actuels. Toutefois, le nouveau programme a pour objectif de rassembler les stagiaires par groupes interactifs de plus petite taille. De plus, l'accent est mis sur un développement à l'avenir de la formation continue et sur la formation des personnels de greffe. C'est ainsi qu'il est

projeté que les magistrats nouvellement nommés suivent des programmes de formation continue obligatoire dans les premières années suivant leur nomination. Dans ce cas, il faudra envisager une réorganisation des locaux à grande échelle. La bibliothèque de l'I.S.M. est relativement peu achalandée, car les frais d'abonnement sont élevés. En outre, elle dispose d'un accès à l'internet et à des bases de documentation en ligne, mais ces ressources sont récentes et pourraient être renforcées. L'Institut dispose d'une salle informatique pour la sensibilisation des attachés de justice à l'emploi de l'outil informatique. Il semble que ceci soit encore insuffisant et que l'on ne soit pas encore en mesure d'aboutir à l'objectif de transformer les nouveaux magistrats en vecteurs de l'informatisation, notamment en les dotant d'ordinateurs portables. Malgré ces difficultés, l'Institut publie un bulletin.

132. L'I.S.M. dispose d'une revue "l'attaché judiciaire" et a publié les actes de quatre séminaires. Mais ses moyens de diffusion sont à l'heure actuelle encore très faibles. Une médiathèque est en cours d'installation qui doit très largement élargir l'offre d'information accessible aux stagiaires. Elle affiche des objectifs ambitieux, pour permettre notamment d'utiliser à plein les ressources de l'Internet. Mais cette structure en est encore à ses débuts et ne paraît pas disposer d'un nombre de postes d'accès suffisants. De manière plus générale, l'I.S.M. doit se lancer dans la mission de recherche qui vient de lui être confiée: elle doit donc impérativement améliorer ses moyens dans ce domaine, définir une programmation, et prévoir la diffusion des résultats de cette recherche. On en est pour l'instant au stade de la réflexion.
133. Les membres de la magistrature et les autres professionnels du droit interrogés à cet effet estiment généralement que le niveau des diplômés de l' I.S.M. est satisfaisant et s'est même amélioré ces dernières années.
134. L'Institut assure également la formation continue de l'ensemble du corps judiciaire. Encore récemment réduite à la formation de chaque magistrat une fois tous les cinq ans, cette formation continue a fait l'objet d'importants efforts. C'est ainsi qu'un programme complet a été mis en place depuis 2004, avec une cinquantaine de séminaires auxquels participeront plus de 1.000 magistrats. L'objectif de l'I.S.M. est d'augmenter le nombre et la diversité des stages afin de permettre à l'ensemble des magistrats de suivre une formation tous les deux ans. Le Ministère de la Justice a édité un certain nombre de documents pédagogiques à l'intention des magistrats déjà en poste. Parmi les exemples récents, citons un manuel d'administration des tribunaux destiné aux présidents de juridiction, un guide à l'intention du juge *taoutiq* ainsi qu'un manuel des procédures de faillite à l'intention des magistrats des tribunaux de commerce. La parution d'autres documents et l'archivage de la jurisprudence sur CD sont également à l'étude. Les séances de formation continue, parfois sur le terrain ont été organisées au niveau des juridictions d'appel. Il faut noter également les efforts déployés en vue de familiariser les juges marocains avec les autres systèmes juridiques.

135. **Recommandations**

Il conviendrait de continuer à améliorer le rôle de l'I.S.M., d'une importance capitale pour l'avenir de l'appareil judiciaire marocain. Son programme devrait être encore mieux harmonisé avec la révision des programmes d'enseignement des universités. Il devrait être cohérent par rapport aux besoins à long terme de l'appareil judiciaire marocain. Son budget devrait être abondé, notamment pour assurer l'expansion de la médiathèque et les activités de recherche.

L'institut devrait professionnaliser (plutôt que spécialiser) la formation afin de procurer aux stagiaires des compétences pratiques directement opérationnelles. Son objectif majeur devrait être d'inculquer aux magistrats une assurance professionnelle et un esprit entreprenant dans l'approche des problèmes. Pour y parvenir, l'Institut aurait besoin d'une vingtaine de formateurs à temps plein, de préférence détachés de manière provisoire par les tribunaux, comme le suggère le rapport financé avec l'aide de la Banque Mondiale.

L'Institut devrait renforcer sa surveillance de la phase de formation en juridiction des attachés de justice.

Il conviendrait que les magistrats stagiaires possèdent les niveaux de capacité adéquats dans les aspects juridiques des deux filières linguistiques. Ces capacités gagneraient à figurer dans la liste des critères de recrutement et de promotion.

La formation continue devrait devenir une obligation professionnelle pour l'ensemble du corps, idéalement sur la base de sessions annuelles.

Recrutement et nomination

136. Les candidats aux fonctions judiciaires doivent être de nationalité marocaine et posséder les titres académiques requis. Ils doivent avoir réussi un concours public organisé par un collège indépendant avant d'être admis à l'I.S.M.. Ils sont évalués tout au long de leur formation. L'obtention du diplôme est conditionnée par la réussite d'un examen final.
137. Les magistrats sont nommés par décret royal et sur proposition du Conseil supérieur de la Magistrature. Cette règle s'applique à la fois à l'affectation initiale des diplômés de l'I.S.M. comme aux nominations intervenant en cours de carrière. Les juges et procureurs nouvellement nommés n'ont pas le choix de leur première affectation. C'est au Conseil supérieur de la Magistrature que revient cette décision. La Constitution marocaine confère l'autorité finale de nommer les magistrats à Sa Majesté le Roi, qui détient le pouvoir suprême de rendre la justice au peuple. Le barreau n'a aucun rôle institutionnel à jouer dans la sélection des magistrats.

138. **Recommandations**

Une attention renforcée devrait être accordée aux procédures de recrutement, avec un rôle accru de l'I.S.M., pour s'assurer que les critères retenus conduisent à la sélection d'attachés de justice dont la personnalité s'accorde aux exigences d'une magistrature moderne et dynamique.

La carrière judiciaire: magistrats et procureurs

139. Les carrières judiciaires font l'objet de dispositions réglementaires spécifiques régissant la magistrature. Ces dernières sont similaires mais distinctes de celles qui régissent la fonction publique. Tous les juges et procureurs sont régis par le même statut, même si leurs rôles et leurs garanties professionnelles divergent. Le Maroc applique un système *niyaba* où le ministère public est une fonction quasi-judiciaire, une pratique courante dans les pays arabo-musulmans. Les juges sont inamovibles, c'est-à-dire qu'ils ne peuvent être destitués, suspendus ou mutés que dans les conditions prévues par la loi. Les procureurs sont hiérarchisés et ne jouissent pas des mêmes protections réglementaires. Les juges et procureurs peuvent passer du siège au parquet et vice-versa en cours de carrière. Ils se répartissent selon cinq grades. Une révision récente a distingué le grade de la fonction, ce qui permet à des juges de rang élevé d'occuper des fonctions de premier degré, de travailler aux côtés de magistrats moins expérimentés et de se retrouver dans des juridictions sur l'ensemble du territoire.
140. En outre, le Conseil supérieur de la Magistrature a adopté ses propres réglementations internes afin de garantir une gestion cohérente et impartiale des carrières judiciaires. Il faut souligner que la liste d'aptitude pour l'avancement des magistrats est publiée au Bulletin Officiel du Ministère ainsi que sur son site Internet.
141. En 2001, on recensait 2 114 juges et 611 procureurs. Les effectifs totaux sont passés à 2 952 en 2002, contre 2 165 en 1994. La proportion de juges féminins est de 18% et ce pourcentage est en progression au niveau des nouveaux recrutements. On compte 4 232 juges élus dans les juridictions communales et d'arrondissements. Toutefois, l'augmentation du nombre de juges est inférieure à celle du nombre de dossiers soumis devant les juridictions. Entre 1994 et 1998, la population du Royaume a progressé de 12%. Le nombre de juges, lui, s'est accru de 26% durant la même période, alors que le nombre de dossiers introduits a augmenté de 63%.
142. Malgré leurs salaires relativement modestes, les juges et les procureurs tendent à consacrer la totalité de leur carrière à la magistrature. Ils ne semblent que rarement désirer passer dans le secteur privé ou dans la haute fonction publique. Ceci pourrait s'expliquer par les difficultés économiques que rencontrent nombre d'avocats, mais on relève l'existence du consensus selon lequel les attachés de

justice sont parmi les meilleurs. Les étudiants qui embrassent la carrière de juge pourraient aisément mener une carrière brillante en tant qu'avocats privés. Il semble toutefois que la fonction de juge jouisse d'un certain prestige. Cet élément positif assure à la magistrature un apport régulier de stagiaires qualifiés.

143. **Recommandations**

La désignation initiale et l'affectation ultérieure des juges pourraient gagner en transparence par la publication annuelle d'une liste interne répertoriant les vacances de postes judiciaires d'une part et les candidats, d'autre part. La magistrature pourrait être davantage impliquée dans la gestion des carrières judiciaires, éventuellement à travers la participation de représentants de l'association des magistrats.

Indépendance et impartialité

144. Le corps judiciaire marocain est composé de magistrats de carrière. L'article 85 de la Constitution consacre l'inamovibilité des juges. Les juges sont nommés à vie. Cependant, ils n'ont pas de droit à conserver les fonctions qu'ils exercent au sein d'un tribunal donné. Aucune règle statutaire ne garantit aux juges qu'ils exerceront des fonctions données pendant une période donnée, même si la règle est que les juges ne changent de fonctions que pour être promus ou à leur demande. Ceci ouvre le risque de pressions sur l'indépendance du juge, y compris son dessaisissement d'une affaire à la suite de son affectation près d'une autre juridiction. Même dans le cas d'une promotion, on recommande en général une durée minimale dans les fonctions exercées, de manière à préserver l'indépendance de la justice. La question mérite d'être posée de savoir si les juges sont trop statiques et sont affectés aux mêmes fonctions pendant une trop longue période. Ils n'en seraient alors que plus soumis à un risque de corruption. Parmi les solutions, il y aurait lieu d'envisager l'approche en vigueur en Belgique et dans d'autres pays où les juges sont transférés après une période fixée par la loi.

145. Les syndicats de magistrats sont interdits. Il existe néanmoins une importante association de magistrats, l'« *Amicale Hassania des Magistrats* ». Elle collabore étroitement avec le Ministère de la Justice sur des matières relatives au statut social de ses membres.

146. **Recommandation**

Il conviendrait d'appliquer de manière stricte le principe interdisant la mutation des juges sans leur consentement exprès, et d'envisager des règles imposant une ancienneté maximale à une fonction judiciaire donnée.

Corruption

147. Les personnes rencontrées par la mission ont été interrogées quant à leur perception de l'existence de la corruption au sein de la magistrature. De manière générale, les réponses données par les non-magistrats ont fait apparaître que la corruption semblait être un problème, mais en même temps, il y avait un consensus selon lequel des progrès certains avaient été faits. C'est ainsi que l'on a mentionné à plusieurs reprises la meilleure surveillance exercée par les autorités compétentes. Une telle appréciation découle également d'un récent sondage effectué auprès de ses membres par la chambre américaine de commerce au Maroc. On a pu indiquer également que le public avait un préjugé à l'encontre de la magistrature, imputant à la corruption des décisions normales mais que son manque de culture juridique ne lui permettait pas de saisir, notamment lorsque l'on ne comprend pas des processus où l'une parties au moins doit être perdante, ou que cette vision négative découlerait des délais de procédure. Certaines allégations de corruption s'expliqueraient encore par les griefs formulés à l'encontre des juges ou des auxiliaires de justice non professionnels des juridictions communales et par l'impression générale d'un manque de compétence de ces juges. La piètre estime témoignée aux juges non professionnels est l'une des raisons qui poussent le Ministère de la Justice à envisager l'abolition de cette fonction. On ne peut que convenir avec ce dernier que la simplification des procédures et une meilleure association des parties dans la résolution des conflits ne peut que contribuer à améliorer l'image de marque du corps judiciaire.
148. Les statistiques reflètent également les progrès réalisés dans la lutte contre la corruption du monde judiciaire en général. Entre 1998 et 2002, 10% des affaires disciplinaires concernaient des faits de corruption (17 dossiers sur 163). Une publication du Ministère de la Justice portant sur la période 1997-2002 consacre la moitié de ses 20 annexes à répertorier les actions disciplinaires et pénales engagées à l'encontre de professionnels du droit et de la justice, gage d'une volonté claire d'améliorer la déontologie professionnelle et d'intensifier la lutte contre la corruption là où elle survient. On notera en outre que la plupart des infractions poursuivies relèvent de la négligence professionnelle plutôt que de la corruption au sens strict.
149. Malgré les efforts déployés par le Ministère de la Justice pour les relever, le niveau des salaires des magistrats et des personnels de greffe apparaissent encore assez faibles, quand on aborde la question de la prévention de la corruption.
150. L'Inspection Générale des Services Judiciaires contrôle la situation financière des juges et de leur famille proche. Elle vérifie les comptes des juges sur demande, moyennant l'accord du Conseil supérieur de la Magistrature. Les juges sont obligés de divulguer, à intervalles réguliers, le montant de leur patrimoine. Cette obligation de déclaration est un élément dissuasif, puisqu'elle contraint le magistrat à justifier son train de vie et à déclarer ses sources de revenus. Par les pouvoirs d'enquête qui lui sont conférés, l'Inspection Générale peut effectuer un audit chez toute personne et requérir la présentation de n'importe quelle pièce justificative. Ces pouvoirs

étendus sont destinés à combattre la corruption au sein du corps. Le patrimoine des magistrats ne fait cependant l'objet d'aucune publicité. Une telle publicité constituerait une violation de la vie privée mais permettrait d'informer le public du niveau relativement faible des salaires perçus par les magistrats et de montrer la voie à d'autres fonctionnaires.

151. **Recommandations**

Les ressources budgétaires de la magistrature devraient faire l'objet d'une publication, par exemple sur le site Internet du Ministère de la Justice. Il conviendrait également de continuer à poursuivre avec vigueur la répression des faits de corruption commis par les personnels de justice. Les actions disciplinaires et pénales en matière de corruption judiciaire ainsi que leurs aboutissements devraient être rendus publics. Les salaires judiciaires devraient continuer à être revalorisés et alignés sur les niveaux de rémunération les plus élevés pratiqués dans le secteur public.

Responsabilisation

152. La supervision et l'inspection des activités judiciaires sont du ressort de l'Inspection Générale des Affaires Judiciaires. L'Inspection rend directement compte au Ministère de la Justice et ne répond à aucune autre structure ministérielle. Elle se compose de juges détachés par la Cour suprême ou les juridictions d'appel. Son responsable, l'Inspecteur général, est nommé par Dahir du Roi et dispose d'une équipe de 11 autres inspecteurs.
153. Ces derniers jouissent d'une compétence de portée générale leur permettant d'enquêter, d'instruire et de contrôler les services relevant de l'administration centrale du Ministère de la Justice, les juridictions, les magistrats et autre personnel judiciaire. L'Inspection générale exerce également un contrôle sur toutes les juridictions à l'exception de la Cour suprême. Si un magistrat fait l'objet d'une enquête, l'inspecteur en charge est tenu d'être du même niveau hiérarchique au moins. Des rapports d'inspection comportant les conclusions et suggestions des inspecteurs sont transmis au Ministre de la Justice en sa qualité de Vice-président du Conseil supérieur de la Magistrature. Le Ministre seul décide des suites à donner à ces rapports. Il peut choisir de les classer ou d'entamer des poursuites disciplinaires ou pénales.
154. L'Inspection Générale a établi des règles de base pour l'exercice de ses activités, en soulignant l'objectif global qui est d'optimiser le travail judiciaire avant tout. Ces règles gouvernent l'évaluation des activités judiciaires, l'unification des procédures de travail, l'identification des dysfonctionnements et la recommandation de solutions pour y remédier. Ces règles de l'Inspection mettent l'accent sur certains points tels que la tenue générale des juridictions, la diligence des magistrats et du personnel judiciaire, le déroulement des audiences et la rédaction des décisions.

Plus spécifiquement, les inspecteurs analysent la manière dont le président remplit ses tâches administratives et judiciaires, lit des échantillons de décisions et siège lors d'audiences choisies aléatoirement, et ils examineront les décisions mises en délibéré. Ils inspectent aussi les activités de l'administration de la juridiction, vérifient le respect des règles de procédure et contrôlent la mise à exécution diligente des décisions de justice. L'inspection des services du parquet relevant de la juridiction suit les mêmes règles. Il faut noter que ce corps de règles a été publié sur le site internet du Ministère et qu'il a été adopté par plusieurs ministères de la justice de pays arabes.

155. Les rapports d'inspection visent donc prioritairement à identifier les besoins judiciaires et les dysfonctionnements juridictionnels, à informer et à orienter le personnel judiciaire vers des meilleures pratiques et à suggérer des actions de formation continue. Ils rendront compte au Ministre des opinions exprimées par les magistrats.
156. Dans le cadre de ses tâches administratives permanentes, le chef de juridiction a la responsabilité de superviser les autres juges de son tribunal, les greffiers ainsi que l'ensemble du personnel judiciaire de sa juridiction. Le travail du juge fait l'objet d'un rapport d'évaluation annuel qui mesure notamment ses aptitudes. Ce rapport est établi par le président de la juridiction. Toutefois, cette évaluation n'est semblait-il pas systématiquement communiquée dans son intégralité au juge concerné. En revanche, les critères de promotion sont connus des magistrats. Ces critères concernent l'éthique, la qualité rédactionnelle, les aptitudes de gestion, les compétences juridiques et le comportement. Désormais, les rapports relatifs à l'évaluation des juges sont informatisés. Ils se basent sur des questionnaires standard et sur une appréciation objective du travail, technique qui a remplacé les anciennes méthodes d'évaluation jugées trop subjectives. Le contenu de ces dossiers individuels constitue un élément clé du processus de promotion.
157. Depuis 2000, une nouvelle équipe d'inspecteurs spécialisés supervise les activités des juridictions *Taoutiq*. Pendant les deux premières années d'exercice, elle a inspecté quelque 166 juridictions de ce type. Son impact est positif dans la mesure où elle encourage une certaine homogénéisation des méthodes de travail et une amélioration du service notarial offert par les *adouls*. Les visites spécifiques de 131 juridictions en vue de vérifier les services payants ont donné lieu à quelques sanctions disciplinaires et pénales. Enfin, la responsabilisation des juges et des procureurs est également assurée par les pouvoirs d'inspection générale conférés au premier président et au procureur général de la cour d'appel locale.
158. Entre 1998 et le premier semestre de 2002, l'Inspection Générale a procédé au total à 98 inspections, dans toutes les cours d'appel, les tribunaux de commerce de premier degré et la plupart des tribunaux de première instance des juridictions de droit commun. En moyenne, les inspections effectuées par les responsables des cours d'appel ont couvert chaque année la moitié des tribunaux de première

instance de droit commun, mais seulement un cinquième des juridictions de degré inférieur. Les rapports relatifs aux tribunaux sont transmis aux directions ministérielles compétentes en vue de prendre les mesures nécessaires, ainsi qu'aux responsables des juridictions concernées.

159. Cette structure de responsabilisation est fort proche de celle d'autres pays arabomusulmans. Elle implique non seulement l'inspection des magistrats dans l'exercice de leurs fonctions mais aussi le contrôle de la consistance de leur patrimoine. Bien que justifiée pour garantir l'efficacité et l'intégrité judiciaires, cette structure pourrait menacer l'indépendance de la justice. Par conséquent, son efficacité dépend de la manière dont la supervision du travail judiciaire est menée sur le terrain.
160. Pour apprécier la portée de ce travail d'inspection, on peut se fonder sur plusieurs éléments. Il est clair qu'une approche positive sous-tend le mode opératoire de l'Inspection Judiciaire marocaine. L'objectif, comme nous le précisons ci-dessus, consiste à améliorer la performance judiciaire dans l'intérêt du public. Les aspects disciplinaires du travail d'inspection apparaissent donc comme seconds. Les règles suivies renvoient sans cesse au principe prépondérant de respect envers un pouvoir judiciaire indépendant. Enfin, les procédures d'inspection sont intensives: la quasi-totalité des juridictions marocaines a été inspectée au moins une fois au cours des quatre dernières années.
161. Sur la base de ces constatations, on peut estimer que le risque de porter atteinte à l'indépendance de la justice apparaît modéré. Les chiffres les plus récents ne traduisent ni un nombre excessif de procédures disciplinaires ni une sévérité des sanctions. Ainsi, entre 1988 et 2002, sur un total de 3 000 juges et procureurs, 25 ont été poursuivis en moyenne chaque année, avec un taux d'acquiescement d'un tiers. A l'inverse, comme en conviennent les juges, le public n'a pas une bonne opinion de la magistrature dont l'intégrité est souvent mise en question. La négligence professionnelle est le premier manquement disciplinaire constaté, tandis que les poursuites pour corruption ne représentent que 9% des dossiers.
162. Il y a lieu de se féliciter de cette approche générale en faveur de la valorisation des performances judiciaires. Toutefois, les performances actuelles des juridictions marocaines laissent encore à désirer, selon une opinion commune chez les interlocuteurs de la mission. Les règles édictées par l'Inspection générale sont très utiles mais demeurent à un niveau quantitatif et relativement peu développé. Par ailleurs, la corrélation avec la formation au sein de l'I.S.M. apparaît encore insuffisante. L'utilisation des données statistiques comme instrument de gestion des dossiers ne semble pas suffisamment mise à profit dans toutes les juridictions. Des directives détaillées définissant la qualité du travail font également défaut. Enfin, l'Inspection pourrait être encouragée à fixer plus précisément les lignes directrices pour de meilleures techniques de mise en oeuvre procédurale et d'amélioration de la qualité. En collaboration avec l'Institut des études judiciaires, elle pourrait

progresser vers une supervision plus intégrée des activités.

163. **Recommandations**

Il conviendrait d'améliorer encore davantage la transparence de l'action de l'Inspection générale, par exemple en publiant ses rapports et en invitant les professionnels du droit et l'opinion publique à prendre part au débat en vue de dégager des critères pour les recommandations. Outre les règles de base qu'elle observe, l'Inspection Générale pourrait publier des normes détaillées en matière de fonctionnement judiciaire (rapidité, volume de dossiers, qualité des décisions, réduction des coûts). Ces normes détaillées permettraient de fixer des critères clairs pour l'évaluation régulière des performances judiciaires.

Discipline

164. Le Maroc ne dispose pas d'un code d'éthique judiciaire, comme bon nombre de pays de droit continental d'ailleurs. Un règlement intérieur doit être établi par l'I.S.M. contenant des aspects de ces règles d'éthique. La définition de «bon comportement» dérive de la coutume et des principes de l'Islam. Toutefois, les sanctions disciplinaires sont définies comme suit dans les statuts professionnels, par ordre croissant de gravité :

- avertissement ;
- réprimande ;
- mutation ;
- retrait de la liste des promotions ;
- réduction d'échelon ;
- mise à pied ;
- réduction de grade ;
- mise à la retraite d'office ;
- radiation sans suspension des droits à pension ;
- radiation avec suspension des droits à pension.

Ces sanctions disciplinaires n'exonèrent pas les juges de poursuites pénales, par exemple devant la Cour spéciale de justice, pour faits de corruption ou délits similaires. Les juges jouissent d'une immunité personnelle pour leurs décisions.

165. Les procédures disciplinaires peuvent être initiées à l'instigation d'un juge de degré supérieur ou du Ministre de la Justice. Les particuliers peuvent déposer une plainte à l'encontre d'un juge auprès d'un service spécialisé du Ministère de la Justice, le Centre de Suivi et d'Analyse des Requêtes. Ce service filtre et élimine les plaintes déraisonnables ou malveillantes.

166. L'Inspection Générale instruit toute allégation de manquement judiciaire que lui transmet le Ministre de la Justice ou le Centre de Suivi et d'Analyse des Requêtes. C'est l'une des principales sources d'information qui permet à l'Inspection

Générale d'identifier une faute judiciaire. La première étape de la procédure disciplinaire consiste à solliciter un rapport auprès du président de la juridiction ou du procureur compétent. L'enquête est dirigée par un inspecteur, sauf si elle est déléguée à une autorité judiciaire locale. Toute plainte considérée comme non établie fait l'objet d'un rejet notifié par écrit au plaignant. Les plaintes anonymes ne sont pas prises en compte sauf si des éléments probants sont apportés. Si l'Inspection considère que des dysfonctionnements majeurs ou des faits disciplinaires sont établis, elle en rend compte directement au Ministre avec une proposition de sanction. S'il l'estime opportun, le Ministre transfère le dossier au Conseil supérieur de la Magistrature, qui est l'organe chargé de l'autorité disciplinaire. Les procédures disciplinaires sont menées par le Conseil supérieur de la Magistrature. La sanction disciplinaire imposée par cet organe est sans appel. Le site internet du Ministère publie le nombre et le type de sanctions. L'audience disciplinaire n'est pas publique. Toutefois, la substance des décisions prises par le Conseil supérieur de la Magistrature est rendue publique afin d'accroître la transparence de l'action judiciaire. La procédure pourrait être étendue à une notification détaillée et complète des activités du Conseil, après approbation de S.M. le Roi.

167. De 1998 à 2002, 163 affaires disciplinaires ont été portées devant le Conseil supérieur de la Magistrature dont 79 pour faute professionnelle, 9 pour négligence professionnelle et absentéisme, 59 pour violation grave de l'éthique judiciaire et 16 pour des accusations de corruption. L'acquittement a été prononcé dans environ un tiers des dossiers. Le nombre d'actions disciplinaires est passé de 60 en 1998 à 27 en 2002. Cette tendance peut s'expliquer par une sensibilité accrue à l'éthique judiciaire et à la rigueur disciplinaire, selon les personnes rencontrées par la mission.

168. **Recommandations**

A ce stade, la recommandation revient à renforcer le respect des droits de la défense dans toutes les actions disciplinaires engagées à l'encontre de magistrats. Ce pourrait être un débat contradictoire, une audience publique et enfin une procédure en appel.

Un code d'éthique judiciaire pourrait être rédigé par les juges en collaboration avec les professionnels du droit et les représentants de la société civile.

Il conviendrait peut-être de réduire la marge de manœuvre dont dispose le Ministère de la Justice pour initier des procédures disciplinaires ou y mettre un terme, ou bien de permettre aux juges d'interjeter appel contre les décisions disciplinaires le concernant.

Administration judiciaire

Formation du personnel non judiciaire

169. Les personnels de greffe sont recrutés sur concours et relèvent pour l'essentiel encore du statut de la fonction publique. Il existe plusieurs niveaux hiérarchiques au sein du greffe. La spécialisation par services existe, mais se fait largement à la suite d'une formation transmise directement sur place par les personnels déjà en poste. Les salaires relèvent du budget de l'Etat. A l'instigation de la Direction du Personnel de l'I.S.M., le personnel administratif des juridictions reçoit désormais une formation initiale de deux semaines. C'est une évolution positive mais qui doit encore être développée. C'est en ce sens qu'il faut considérer la nouvelle mission dévolue à l'Institut de former les personnels de greffe, tant en formation initiale qu'en formation continue. A l'heure actuelle on relève l'existence de missions de formation conjointes avec l'école française des greffes de Dijon, comme la mise sur pied de sessions de formation régionales.
170. Les greffiers et le personnel administratif des juridictions fournissent une assistance essentielle aux juges, bien au-delà des simples tâches de secrétariat. Le personnel se voit confier des responsabilités procédurales qui dépassent le simple suivi administratif d'un dossier. Il est ainsi amené à exécuter un large éventail de tâches (travail aux guichets d'information, gestion des équipements ou du personnel, supervision des archives ou d'autres importantes pièces à conviction.)
171. Le pouvoir exercé par le personnel judiciaire sur les parties au litige n'est pas négligeable. Il peut notamment abuser de ce pouvoir pour avancer ou retarder des audiences ou pour falsifier des preuves. La corruption judiciaire découle souvent de l'abus de pouvoir d'un agent administratif soucieux d'augmenter ses revenus. Au Maroc, comme dans d'autres pays, le faible niveau de salaire crée un risque de corruption des agents administratifs.

172. Recommandation

Le personnel administratif de la justice doit désormais recevoir une formation professionnelle dispensée par une section spécialisée de l'I.S.M. Cette nouvelle orientation mérite tout l'appui du Ministère de la Justice.

Gestion

173. Le Ministère de la Justice est responsable de l'administration générale des juridictions. Il joue un rôle essentiel dans le fonctionnement judiciaire, car les juridictions disposent de capacités de gestion très limitées. Il a récemment déconcentré certains de ses services administratifs au niveau des cours d'appel. Cette évolution très positive a contribué à un rapprochement des unités administratives et des utilisateurs. Toutefois, elle ne s'est pas traduite par une

augmentation des responsabilités de gestion exercées par les cours d'appel. Ces dernières sont en effet exercées au niveau local par un personnel technique directement subordonné à la structure centrale du Ministère de la Justice qui assure sa supervision.

174. **Recommandations**

Il conviendrait de développer les capacités de gestion des juridictions et de les rapprocher des utilisateurs finals. Il faudrait élargir le champ d'action des présidents de juridiction, tant au niveau des cours d'appel que des tribunaux de première instance, afin de définir des politiques d'investissement et d'exploiter les ressources disponibles en conséquence. Un projet d'arrêté qui va dans ce sens est en cours d'élaboration au sein du Ministère de la Justice.

Gestion du personnel

175. Les juridictions marocaines comptaient 2 952 magistrats au 31 décembre 2002. Comme c'est souvent le cas dans les systèmes de droit en dehors des systèmes de la Common Law, cette dénomination couvre à la fois les juges et les procureurs qui sont respectivement au nombre de 2 270 et 682. Les femmes représentent 18 % de la magistrature, tandis que 257 attachés de justice étaient en formation.
176. De 1994 à 2002, la population marocaine a connu une croissance de 15% pour passer de 26 millions à presque 30 millions. Durant cette période de huit ans, le personnel judiciaire a augmenté d'un tiers (34%) et le nombre de dossiers de 64% environ. Ces cinq dernières années, quelque 1 200 magistrats ont été admis à la retraite. Toutefois, les taux d'admission actuels au sein de l'I.S.M. parviendront à peine à compenser le nombre de postes laissés vacants par les retraités. La croissance du nombre de dossiers a donc été deux fois plus rapide que celle du nombre de magistrats. Cette tendance illustre la progression spectaculaire de la demande du public vis-à-vis des services judiciaires. Plusieurs facteurs se conjuguent pour expliquer ce phénomène : la croissance de la population urbaine, une relative désaffection pour les mécanismes informels de règlement, la progression du nombre d'avocats privés et/ou le regain de confiance dans la magistrature.
177. Du point de vue de la gestion du corps, il apparaît donc inévitable que davantage encore doit être fait pour augmenter le nombre des personnels de justice et pour satisfaire les besoins en équipements des juridictions. Mais ceci est coûteux et on ne peut naturellement compter sur une augmentation indéfinie des moyens. C'est pourquoi de multiples solutions sont actuellement à l'étude, par exemple les modifications procédurales (révision du code de procédure pénale, des procédures relatives au code de commerce, et de la loi sur les tribunaux de commerce).
178. Face à cet accroissement du nombre d'affaires, le Ministère de la Justice envisage

d'étendre le recours aux juges uniques au détriment des formations collégiales, sauf toutefois dans le cadre des affaires importantes et en dehors de la justice commerciale et de la justice administrative. Enfin, la pratique des juridictions conduit à ce que les présidents veillent à l'encadrement des magistrats débutants. Toutefois, ce système pourrait encore être assorti de garanties : interdiction de nomination à une position de juge unique avant qu'une certaine ancienneté n'ait été acquise ou restriction de ces postes aux litiges mineurs, par exemple.

179. La récente distinction entre grade et position est un autre mécanisme synonyme de souplesse. En d'autres termes, un juge d'un certain rang n'est pas contraint de renoncer à son grade, même s'il est muté à un poste de degré inférieur. Ce principe offre une souplesse accrue dans l'affectation des juges. Par ailleurs, il renforce l'indépendance de la justice puisqu'il limite le risque de compétition et la tendance au conformisme pour obtenir une promotion.
180. Les codes de procédure devraient offrir aux juges des possibilités plus nombreuses en vue d'accélérer les procédures et de les faire déboucher sur des conclusions satisfaisantes. Les codes de procédure civile et commerciale marocains comprennent une longue liste de techniques éprouvées: procédures simplifiées et référés, procédures sur requête, techniques de gestion des dossiers, injonctions provisoires, indemnités provisionnelles, taxations des frais et modes alternatifs de règlement des litiges. Toutefois, il est capital que les juges soient formés de manière à recourir activement à ces procédures et à passer d'un rôle relativement passif à un rôle proactif, comme le font d'autres systèmes judiciaires.
181. Il convient enfin de souligner le projet en cours de réalisation d'étendre l'expérience d'informatisation des juridictions commerciales aux juridictions de droit commun. Ce projet doit constituer l'un des axes principaux de la coopération entreprise avec l'Union Européenne.

182. **Recommandations**

Le Ministère de la Justice devrait développer encore davantage sa stratégie de planification des recrutements pour répondre aux changements à long terme qui touchent la démographie judiciaire et la charge de travail des tribunaux. La réforme de la procédure et la pro-activité des juges devraient figurer parmi ses priorités, pour faire face au nombre croissant de dossiers portés devant les juridictions.

Les greffiers

183. Les greffiers sont des agents administratifs attachés à une juridiction. Ils sont chargés d'assister directement les juges.
184. Comme signalé précédemment, le personnel administratif de la justice ne bénéficie pas encore d'une formation professionnelle systématique, qui est désormais de la

compétence de l'I.S.M.. La division du personnel du Ministère a mis en oeuvre un cours d'initiation de deux semaines. Toutefois, cette initiative ne suffit pas à couvrir la grande variété d'aptitudes nécessaires aux greffiers. Or, ces agents ont besoin d'une formation accrue. Certains juges évoquent même un programme de formation de trois à six mois dans un institut spécialisé.

185. Les greffiers sont régis par des dispositions spécifiques qui relèvent du règlement général de la fonction publique mais ils ne bénéficient pas encore de la protection d'un statut spécialisé. Le Ministère de la Justice se penche pour l'instant sur cette problématique. Il entend édicter un statut spécial permettant une revalorisation salariale et l'octroi de meilleurs avantages sociaux. Ce statut devrait améliorer la position des greffiers dans l'organigramme juridictionnel, ce qui ne manquera pas de consolider leurs relations professionnelles avec les juges
186. Les procédures de liquidation des sociétés faillies sont supervisées par les greffiers dont la formation en la matière est déficiente. Bien qu'assistés d'administrateurs choisis sur une liste d'experts judiciaires, les greffiers ne seraient pas à même de saisir toutes les subtilités des procédures de faillite, ce qui n'est pas sans avoir des répercussions économiques néfastes. Les faillites prennent du temps avec des conséquences déplorables à la clé pour les créanciers et avec le risque accru pour les sociétés faillies d'entraîner dans leur chute des créanciers déjà fragilisés. Dans de telles conditions, les greffiers chargés des faillites ne sont pas en mesure d'assister efficacement le juge-commissaire. Ce problème semble donc appeler une intervention urgente.

187. **Recommandations**

Il conviendrait d'édicter des dispositions réglementaires afin de reconnaître la profession de greffier, ses compétences et ses attributions. La direction spécifique prévue au sein de l'I.S.M. devrait être opérationnelle le plus vite possible afin d'assurer la formation initiale et permanente des greffiers. Leur organisation en corps spécialisé ou en profession libérale pourrait permettre de gérer plus efficacement les procédures de faillite.

Experts judiciaires

188. Le système de recrutement des experts judiciaires a fait ses preuves ailleurs, mais la situation est décrite comme très mauvaise par la plupart des interlocuteurs de la mission. Les experts sont ainsi souvent taxés d'incompétence technique et fustigés pour leur lenteur, leur prix, voire pire, leur corruption. D'aucuns mettent en cause l'absence de supervision sérieuse et soutenue des experts judiciaires par les juges. Le Ministère de la Justice considère pour sa part que la nouvelle loi sur les experts, passée en 2001, permet un contrôle rigoureux de leur sélection et de leurs activités, et souligne qu'un ensemble de circulaires ont été émises à cet effet, ainsi que des

programmes informatiques sur le contenu du suivi des dossiers d'expertise. Ceci démontre à tout le moins que la situation antérieure appelait une réaction. Peut-être faudrait-il vérifier si une amélioration est intervenue après quelques années de mise en oeuvre.

189. Il n'a pas été possible de se faire une opinion définitive dans le temps de la mission sur ce sujet. Mais les critiques vont toutes dans la même direction. Le juge devrait mieux surveiller et contrôler les experts à tous les stades de leur intervention dans un dossier: recrutement initial, décision de nommer un expert, enquête technique et enfin rapport d'expertise. Les juridictions devraient être en mesure de définir et d'appliquer des critères de sélection aux experts judiciaires. Quant aux juges, ils devraient limiter leur recours aux opinions techniques aux cas d'absolue nécessité. Les juges devraient être formés à une culture décisionnelle incitant à trancher un plus grand nombre de litiges sans l'assistance d'experts. Ils devraient également contrôler attentivement le déroulement de l'enquête de l'expert et ne pas hésiter à sanctionner la moindre violation de la déontologie professionnelle.

190. **Recommandations**

Il conviendrait de veiller au contrôle et à l'exécution des dispositions régissant les experts judiciaires, éventuellement avec l'assistance d'un corps professionnel organisé. Les juges devraient apprendre à recourir aux opinions d'expert avec parcimonie. Si un expert est requis, les magistrats seraient tenus d'exercer une surveillance très active de ses tâches.

Budget et salaires

191. Le budget affecté au Ministère de la Justice représente 1,3% de la totalité du budget de l'Etat, soit environ 30 millions USD en 2002. Ce montant est loin d'être négligeable par rapport à celui de pays similaires mais doit être remis en contexte avec les besoins de la réforme. Le principal souci est que les fonds alloués par les divers bailleurs internationaux sont en réalité déduits des montants accordés par le Ministère des Finances et ne contribuent donc pas à une augmentation des moyens dont pourrait disposer le Ministère de la Justice.
192. C'est le Ministère de la Justice, et non les juridictions, qui gère et contrôle les budgets de la justice. Les réformes récentes ont institué un corps administratif intermédiaire au niveau des cours d'appel qui s'est vu déléguer un certain degré d'autorité budgétaire. Une décentralisation accrue des ressources est à l'étude. Toutefois, le premier président de la cour d'appel n'a pas autorité sur l'administrateur qui rend directement compte au Ministère de la Justice.
193. Les juridictions disposent d'une certaine marge de financement par la fourniture de services au public (service de photocopies par exemple). En outre, une partie des

amendes pénales est versée au budget global. Cependant, de telles pratiques pourraient donner lieu à des abus qui verraient le personnel imposer des frais non officiels ou des amendes non fondées aux parties. L'indépendance de la justice serait plus favorisée si les juridictions disposaient d'une plus grande autonomie budgétaire, tout en veillant à observer les règles de transparence des dépenses publiques. Cette évolution budgétaire pourrait déboucher sur une plus grande indépendance et un risque réduit de corruption.

194. Les salaires judiciaires ont été revalorisés mais restent peu élevés. Un juge stagiaire perçoit environ 250 USD (2.300 Dh) par mois à son entrée en fonction et 700 USD (6.300 Dh) environ au terme de son stage. Ces sommes devraient sous peu être revalorisées à 4.0000 et 9.000 Dh. Le salaire du personnel des juridictions est encore moins élevé. Quelques 70% des agents de greffe sont payés au minimum réglementaire, considéré comme nettement insuffisant, ce qui encore une fois, les expose à la corruption. Ces montants sont à comparer avec le salaire minimum qui est de 1.900 Dh par mois. En d'autres termes, si la pression du chômage des diplômés venait à se réduire, il est fort possible que la magistrature ait du mal à recruter des candidats de qualité. L'amélioration des salaires et des avantages sociaux a été expressément mentionnée dans le discours royal prononcé au début de l'année 2003.
195. L'Association des Œuvres sociales de la Justice est une structure importante intégrée au sein du Ministère de la Justice et présidée par le Ministre. Sa mission consiste à offrir un large éventail de services et d'avantages aux magistrats et autres agents du Ministère. Déclarée d'utilité publique en 1995, cette association gère les moyens de transport en commun, les centrales d'achat, les villages de vacances, les colonies de vacances pour enfants, les déplacements, les allocations de retraite, les allocations décès, les prêts de première nécessité et l'assistance médicale. Elle apporte également un soutien financier à l'association professionnelle de la magistrature, l'Amicale Hassania des Magistrats, à l'Amicale des Greffiers, ainsi qu'à divers clubs sportifs.
196. Tous les personnels de justice sont donc bénéficiaires des prestations de cette association. Toutefois, on peut se demander si cette situation ne pose pas un problème particulier en ce qui concerne l'indépendance des juges. On pourrait en effet soutenir ces derniers sont d'autant plus tributaires des avantages ainsi offerts par cette association que leurs salaires sont relativement faibles. Pour plus de transparence et de simplicité, il serait préférable de calculer les avantages réels octroyés par l'association des oeuvres sociales et de les inclure dans les salaires des magistrats.

197. **Recommandations**

Il conviendrait de décentraliser davantage la gestion des budgets de la justice et d'étendre l'autonomie budgétaire des juridictions . Il faudrait réexaminer les

sources de revenus complémentaires (photocopies, amendes) afin de restreindre les risques de corruption. Il faudrait aussi envisager une revalorisation salariale du personnel judiciaire toutes catégories confondues afin de renforcer l'institution judiciaire dans son ensemble. Les divers avantages octroyés aux magistrats devraient faire l'objet d'une évaluation et être incorporés au salaire net.

Statistiques judiciaires

198. Le Ministère de la Justice a publié les statistiques judiciaires suivantes :

Année 1999	Affaires nouvelles	Affaires jugées	Affaires en cours
Cour suprême	35.963	43.466	46.013
Cours d'appel	267.976	253.118	167.934
Tribunaux 1ere. inst.	1.693.770	1.630.213	612.679
Tribunaux de commerce	88.702	85.803	13.891
Cours d'appel de commerce	4.307	3.581	975
Tribunaux administratifs	16.422	19.448	3.948

Année 2000	Affaires nouvelles	Affaires jugées	Affaires en cours
Cour suprême	31.545	38.452	37.975
Cours d'appel	219.584	191.009	161.502
Tribunaux 1ere. inst.	1.560.382	1.563.292	401.951
Tribunaux de commerce	82.686	78.339	17.485
Cours d'appel de commerce	5.285	4.812	1.743
Tribunaux administratifs	9.263	8.603	4.342

199. Dans un bilan récent des réalisations pour la période 1997-2002, on peut lire que le nombre d'affaires traitées par les juridictions est passé de 1.323.321 en 1994 à 2.169.813 en 2001.

200. En 2002, environ 2 500 000 d'affaires ont été jugées et 665 000 sont restées en instance. Les stocks seraient en diminution de 10.000 unités environ. Il n'a pas été possible de recueillir d'autres statistiques dans le temps de la mission. Le Ministère de la Justice fait observer que, dans le cadre de la coopération avec l'agence américaine de développement, une étude relative à l'adoption d'un système statistique global a été établie et devrait conduire prochainement à la mise sur pied d'un instrument informatisé permettant le suivi immédiat des affaires et l'édition de tableaux de bord. Des études sont en cours pour vérifier la durée moyenne des affaires. Mais, à part le fait que les opérations d'immatriculation des entreprises auprès du registre de commerce s'effectuent en moins de 24 heures, il ne semble pas que l'institution judiciaire dispose encore d'un outil statistique fiable et performant, même si les juridictions communiquent régulièrement des données statistiques au Ministère de la Justice..
201. Ce point étant pris en considération, les statistiques rappelées ci-dessus tendent à démontrer que la situation est relativement satisfaisante malgré un accroissement considérable du nombre d'affaires traitées (augmentation de 63% entre 1994 et 2001), puisque la charge de travail des juridictions serait en recul.
202. Même si les tribunaux administratifs jugent leurs affaires avec diligence, leur charge de travail est en augmentation (7 378 dossiers enrôlés en 2002). La durée moyenne d'un jugement devant les tribunaux de commerce est de six mois, à l'exception des dossiers de faillite. Aucune information n'est collectée sur la durée moyenne ou médiane des jugements devant les tribunaux de droit commun.
203. Les représentants du secteur privé, en particulier du secteur bancaire et du patronat, estiment que de manière générale, le système judiciaire s'est amélioré grâce aux réformes récentes (amélioration de la législation, de la compétence professionnelle, spécialement en droit des affaires, et de la performance des cours et tribunaux, augmentation des effectifs et informatisation récente). En matière de procédure judiciaire, la satisfaction est également de mise.
204. Cependant, du point de vue d'autres utilisateurs de la justice, des problèmes subsistent : retards, procédures inefficaces en matière de faillite, exécution déficiente, pénurie d'experts qualifiés pour assister les magistrats dans les affaires complexes et/ou commerciales.

205. **Recommandation**

Il conviendrait d'améliorer les statistiques standardisées afin de soutenir le déploiement de la politique et d'harmoniser les techniques de gestion des dossiers.

Ce point devrait être abordé dans la formation des juges et des greffiers.

Infrastructures

206. Un certain nombre de personnes consultées estime qu'en raison du nombre d'affaires traitées par les juridictions comme des ressources humaines disponibles, le Royaume du Maroc devrait revoir sa répartition juridictionnelle en fonction d'une carte judiciaire rationalisée. Les tribunaux de commerce de petite taille sont parfois en butte aux critiques parce que leur charge de travail est peu importante. Certaines cours d'appel pourraient fusionner afin de mieux tirer parti de leurs ressources humaines. Le nombre de juges chargés de connaître des causes mineures semble excessif alors qu'ils sont plus fréquemment mis en cause pour les déficiences de leur comportement. Aujourd'hui, le Maroc compte pas moins de 1 109 juridictions de tous types pour une population de 30 millions d'habitants. La rationalisation de la carte judiciaire permettrait de réduire ce chiffre. Dans ce contexte, l'intégration des juridictions contribuerait à optimiser l'utilisation de ressources humaines, à réaliser des économies en matière d'infrastructures, de maintenance des équipements, et sans doute, à offrir une plus grande normalisation et une meilleure prévisibilité des décisions.
207. Il convient aussi de prendre les frais d'exploitation des juridictions en considération. Il faudrait procéder à un audit financier (analyse coût/profit) avant d'instituer de nouvelles juridictions et examiner la rentabilité éventuelle d'une concentration des juridictions. En ce qui concerne certaines options de procédure, on pourrait s'interroger sur le bilan coût-avantages de recourir à un collège de juges pour statuer sur la quasi-totalité des affaires. De manière plus générale, une vision à long terme devrait être étayée par une analyse des besoins démographiques et sociaux futurs du pays afin d'adapter l'implantation et la taille des juridictions en conséquence. Une réflexion est en cours sur la possibilité de création de chambres commerciales plutôt que de juridictions supplémentaires et un projet de loi est en cours d'élaboration pour la création de cours d'appel administratives.
208. Un programme de construction de grande ampleur, actuellement déployé par le Ministère de la Justice, vise à rénover les bâtiments judiciaires et les établissements pénitentiaires qui étaient tombés en déliquescence. Ce déploiement devrait être précédé d'une analyse statistique des besoins en infrastructure.

209. Recommandations

Le Ministère de la Justice devrait compter parmi ses services une unité qui s'attellerait en permanence à réévaluer et à mettre à niveau la carte judiciaire, en tenant compte des défis associés à ce type de réforme. Cette révision devrait être appréhendée comme un exercice global impliquant des analyses des coûts et profits et des enjeux de procédure.

Équipement

210. Le Ministère de la Justice dispose depuis 2001 d'un plan pluri-annuel d'informatisation des juridictions marocaines. Les montants alloués tiennent compte des frais de maintenance et de remplacement. L'objectif poursuivi par le Ministère de la Justice est d'informatiser toutes les juridictions marocaines au cours des prochaines années. Il s'est déjà assuré le financement de l'Union européenne dans cette optique. Jusqu'à présent, les tribunaux de commerce ont été informatisés via un financement de la Banque Mondiale. 8000 magistrats et greffiers devraient être formés à l'utilisation de l'outil informatique à l'horizon 2004.
211. Il est prévu d'informatiser les tribunaux de droit commun en tirant les enseignements de l'expérience vécue au niveau des tribunaux de commerce. Les sept juridictions administratives devraient suivre dans la foulée. Plusieurs projets pilotes sont en cours afin de tester l'adéquation du logiciel développé par le Ministère de la Justice dans les tribunaux de droit commun.
212. Le Ministère de la Justice a recruté des informaticiens pour développer des outils logiciels et superviser le processus d'informatisation proprement dit. Grâce au développement et à la maintenance en interne, le Ministère ne dépend pas d'un fournisseur externe, ce qui facilitera ce transfert de logiciel. Les tribunaux de commerce sont en passe d'être totalement informatisés. Ils disposent également d'un informaticien permanent sur site pour assurer l'assistance le cas échéant. mis en œuvre dans les tribunaux de commerce au niveau des juridictions de droit commun.
213. L'organisation du service chargé des technologies de l'information au sein du Ministère de la Justice a été couronnée de succès. Le défi consiste à présent à poursuivre les efforts en conservant les informaticiens qui auraient tendance à succomber aux sirènes du secteur privé et à ses rémunérations plus élevées.
214. L'informatisation devrait découler d'une analyse des processus manuels. Cependant, il a été décidé d'informatiser les anciens processus sur papier. Cette option a permis aux juges et au personnel de négocier le virage de la transition technologique. L'inconvénient, estiment d'aucuns, est qu'il faudra revoir les processus pour intégrer les réformes dans la gestion des dossiers. Cependant, ces adaptations ne devraient pas poser problème puisque le Ministère est concepteur et propriétaire des logiciels. Des programmes pilotes sont actuellement testés par les tribunaux d'Agadir et de Marrakech où les greffiers sont en charge des dossiers depuis le début jusqu'à la fin de la procédure.
215. Les technologies de l'information nécessitent un changement des mentalités du monde judiciaire, évolution dont le Ministère est tout à fait conscient. Les juridictions pourraient accéder à des informations statistiques complémentaires aux fins de planification des activités. Cela conférerait une plus grande transparence aux procédures judiciaires et rehausserait l'image de marque de la magistrature. Des

échanges pourraient avoir lieu avec des pays en voie de développement partageant le même contexte économique et culturel dont l'institut des études judiciaires assure la formation des juges depuis plusieurs années déjà.

216. Enfin, l'accroissement considérable du nombre d'affaires enregistré récemment indique clairement que l'informatisation est un élément clé de tout processus de réforme judiciaire quand il s'agit de doper l'efficacité et d'améliorer la prise de décisions. C'est à cette seule condition que les réformateurs de la justice pourront tenter de répondre à la demande croissante de services judiciaires.

217. Recommandation

La construction et la rénovation de l'infrastructure devraient faire l'objet d'une planification et d'une analyse appropriée des coûts et profits.

L'informatisation de la justice entreprise au niveau des juridictions commerciales et de la Cour suprême devrait être étendue à l'ensemble du système juridictionnel. Cela signifie que le Ministère de la Justice doit conserver le personnel informatique qui a mis au point le système et assuré sa maintenance.

Voies d'exécution

218. L'exécution des décisions de justice fait l'objet de critiques remarquablement. Le Ministère de la Justice, les juges et les banquiers soulignent tous la difficulté des créanciers à obtenir le recouvrement de leurs créances. L'exécution des décisions est retardée, souvent partielle et coûteuse. Les agents d'exécution ont la réputation de réclamer des frais additionnels pour faire appliquer les décisions de justice ou d'y faire entrave en prétextant qu'ils n'ont pu la notifier aux débiteurs.
219. Ces difficultés découleraient aussi de la mauvaise volonté dont font preuve les débiteurs pour honorer leurs dettes. Les juges sont confrontés à une charge de travail très lourde, ce qui les empêcherait de superviser le travail des huissiers de justice. Ce sont les procureurs qui sont censés exercer cette supervision mais ils ne disposeraient ni du temps nécessaire ni des aptitudes techniques à la hauteur de cette responsabilité. Par ailleurs, les huissiers de justice ne sont pas tenus de divulguer le montant de leur patrimoine à une quelconque instance externe, ce qui les exonère de toute responsabilité. En raison d'une lacune dans la loi instituant les tribunaux de commerce, ces juridictions n'ont aucune autorité sur les huissiers de justice dans les litiges commerciaux et sont donc tenues de déléguer la supervision aux tribunaux de droit commun qui ne sont pas encore informatisés pour assurer la continuité du suivi.
220. Des problèmes surgissent également du fait du barème des actes. Les huissiers de

justice sont payés au tarif officiel qui n'a pas évolué depuis 1989. Ainsi, les citations à comparaître sont notifiées au forfait de 3 dirhams, soit l'équivalent de 0,30 USD. Les frais d'essence oscilleraient, selon les huissiers, entre 75 et 100 dirhams par jour. Le forfait maximal pour une exécution est de 800 dirhams, car les frais au prorata ne sont pas pratiqués. Les huissiers se plaignent également de ce que les débiteurs bloquent les procédures. En fait, la profession serait tellement peu rémunératrice qu'elle perdrait un grand nombre de membres, certains lui préférant la sécurité d'un salaire d'agent de la fonction publique. Dans certains cas importants, les avocats font appel à leur personnel auxiliaire pour véhiculer les huissiers de justice afin qu'ils puissent notifier les actes et exécuter les saisies. Cette manière de procéder assure un travail de procédure efficace et exempt de corruption mais n'est pas financièrement accessible à toutes les parties.

221. Certaines procédures d'exécution seraient pratiquement impossibles à réaliser, car contraires aux valeurs sociales. C'est ce qui expliquerait la résistance opposée à toute expulsion de locataires insolvable.
222. Le Ministère de la Justice a exigé en 2003 que 150.000 décisions soit mises à exécution dans un délai de trois mois, à moins que des motifs clairs n'aient entravé l'exécution. Ces affaires concernaient des décisions rendues à l'encontre de compagnies d'assurance en faillite, des ordonnances à l'encontre de l'Etat ou d'organismes publics ainsi que des affaires entre particuliers. Les juridictions sont tenues de contrôler l'exécution de ces décisions. Elles ont atteint leur quota dans ce domaine. 63 % des affaires ont ainsi été traitées en deux mois, et des campagnes de mise à exécution seront renouvelées régulièrement, selon le Ministère de la Justice. Toutefois, de nombreux dossiers restent immobiles, car le principal argument de la défense est l'insolvabilité du débiteur. Des programmes informatiques spéciaux ont été élaborés pour la notification et l'exécution des actes. Des projets sont en cours pour la révision du code de procédure civile et de la loi sur les juridictions de commerce pour améliorer le déroulement des voies d'exécution, un projet de loi sur les huissiers de justice est en cours de finalisation, tandis qu'une réflexion est également en cours sur la création d'un juge de l'exécution.
223. Reste à voir si les juges peuvent intervenir en cas d'exécution retardée, voire s'ils sont en mesure de poursuivre une politique d'exécution. De janvier 1999 à décembre 2001, le Ministère de la Justice a réclamé l'exécution de quelques 950 000 jugements, soit plus de 80% du nombre d'affaires, contribuant ainsi à une réduction significative de l'arriéré. Des efforts systématiques doivent être déployés en vue de prévenir un tel arriéré. Les pouvoirs de gestion des juges durant la phase de l'exécution sont au cœur-même de cette problématique. Si rien n'est fait dans ce sens, les problèmes d'arriéré de jugements à l'exécution persisteront.
224. Le retour d'agents d'exécution dans les effectifs des juridictions pourrait être envisagé. En réalité, les juridictions disposent déjà de tels agents dont le travail est jugé satisfaisant par les magistrats, mais cette option a peu de chances d'être suivie,

car le Maroc s'emploie à réduire le nombre des fonctionnaires. D'autres personnes consultées suggèrent de créer un ordre professionnel chargé de discipliner les huissiers de Justice, de les maintenir solidairement responsables et de gérer leur profession. Par ailleurs, avec 732 huissiers de justice pour une population de 30 millions d'habitants, il y a fort à parier que la problématique des retards est aussi due à l'insuffisance des effectifs.

225. D'autres analyses mettent en lumière la nécessité de réformes. Plusieurs recommandations ont été formulées lors d'un séminaire organisé en mai 2002 par le Ministère de la Justice en collaboration avec l'I.N.E.J. et la profession bancaire et ayant pour thème les pratiques judiciaires et bancaires. Parmi celles-ci, on peut relever l'amélioration de la formation des agents judiciaires chargés des faillites en attendant la création d'organes compétents susceptibles de prendre en charge ces procédures, la consolidation d'une jurisprudence uniforme en matière de sûretés et l'analyse des règles de procédure gouvernant les saisies. En d'autres termes, la réforme des procédures d'exécution devrait être globale et porter sur la formation du personnel judiciaire, l'institution de professions spécialisées chargées des faillites, la réforme de la procédure et une meilleure diffusion de la jurisprudence.
226. Enfin, les problèmes d'exécution sont des litiges qui bénéficieraient grandement de l'informatique, car de nombreuses affaires nécessitent un contrôle simultané à différents stades et souvent en différents lieux.

227. **Recommandations**

L'intégralité du système des voies d'exécution devrait faire l'objet d'un remaniement, tant au niveau du personnel que des procédures. Il conviendrait de réexaminer avec attention les procédures d'exécution en fonction des besoins et des valeurs de la société marocaine, en vue de dégager les pistes les plus rentables et les plus acceptables pour une exécution performante des décisions de justice. La spécialisation d'un juge de l'exécution dans tous les tribunaux de commerce et de première instance pourrait accélérer le processus. Il disposerait des aptitudes, des pouvoirs et des responsabilités requises pour obtenir des mesures d'exécution efficaces.

La profession d'huissier de justice devrait être renforcée par des critères de recrutement et de formation plus stricts, par la création d'un ordre professionnel disposant de pouvoirs de supervision étendus ainsi que par l'instauration d'une déontologie professionnelle et d'une responsabilité civile collective. Les huissiers devraient être plus nombreux, en fonction des priorités de la carte judiciaire. Il conviendrait aussi de revoir leurs émoluments. La justice devrait aussi disposer d'agents de l'autorité spécialisés afin d'accélérer les procédures de faillite.

ACCES A LA JUSTICE

Opinion publique et accès à la justice

228. Le système judiciaire n'est pas dans les faveurs de l'opinion publique. Certains pointent du doigt le manque d'information de la population qui compte beaucoup d'analphabètes, d'autres le manque de jurisprudence. La difficulté de mesurer la qualité d'un système judiciaire est par exemple illustrée par les conclusions semble-t-il assez contradictoires d'enquêtes faites auprès des usagers des tribunaux de commerce. D'une part, une enquête sur perception des juridictions commerciales et du fonctionnement des registres de commerce publiée en juillet 2003 à la demande du ministère de la justice a donné des taux de satisfaction élevés chez les usagers. D'autre part, la chambre de commerce américaine au Maroc a rendu public une étude de la perception l'environnement du droit des affaires réalisée auprès de ses membres, entrepreneurs nationaux et étrangers. Il en résulte que le système juridique marocain est "considéré, de manière générale comme inefficace, vulnérable à la corruption et incapable d'assurer un traitement équitable des dossiers dans tous les cas". Néanmoins, ils estiment que l'impact des juridictions commerciales sur le système est de plus en plus positif. Le paradoxe semble en effet se résoudre si l'on considère que le fonctionnement de la justice commerciale est perçu comme une amélioration sensible par rapport aux autres secteurs de la justice, notamment en ce qui concerne le droit du travail et les voies d'exécution. On peut en conclure que l'opinion publique a bien senti les premiers résultats positifs des efforts réalisés dans les dernières années, mais que beaucoup reste à faire.
229. C'est pourquoi les autorités en charge du secteur se montrent très sensibles à la nécessité de mieux communiquer. Un programme de réhabilitation de l'image de la justice a été mis au point au sein du Ministère de la Justice. Il comporte une campagne multimédia de sensibilisation du public aux droits fondamentaux et aux moyens de les mettre en œuvre. Un programme d'information succinct, d'une durée de 3 à 5 minutes a été diffusé à la télévision traitant des droits et des devoirs des citoyens. Mais la série a été interrompue récemment par manque de fonds. En outre, le Ministère publie de nombreuses brochures d'information. Dans la plupart des juridictions, des guichets d'information sont situés à l'entrée des bâtiments pour faciliter l'accès du public. Toutefois, aucune information écrite n'est disponible. Au tribunal de commerce de Casablanca, un kiosque informatisé offre un accès direct aux informations clés. Toute personne munie du numéro d'enregistrement d'une affaire donnée peut consulter le stade d'avancement de la procédure qui la concerne. Cette information est actualisée en temps réel et un préposé est présent pour fournir une assistance, si nécessaire. Cette expérience a valeur de modèle et le Ministère en envisage la généralisation.

230. Le Ministère de la Justice dispose de son propre site Internet à l'adresse

(<http://www.justice.gouv.ma>) et ses agents ont récemment reçu une adresse électronique. Le Ministère gagnerait nettement à améliorer sa communication vis-à-vis du public et sa capacité à diffuser les informations juridiques. Le futur programme MEDA de l'Union européenne permettra de développer ce site, par exemple pour fournir des informations aux tribunaux de commerce.

231. Le Secrétariat d'Etat chargé de la condition féminine assure la coordination de la protection juridique des femmes avec le Ministère de la Justice. En général, les femmes sont rarement conscientes de toute la portée de leurs droits. Des lois sont promulguées qui touchent leur bien-être social, politique et économique, comme le récent code de la famille. Cet exemple est révélateur de la nécessité de sensibiliser le public à l'importance de l'Etat de droit et au fonctionnement du système judiciaire.

232. **Recommandations**

Il conviendrait de poursuivre le développement des procédures d'information du public, en particulier par la diffusion d'informations juridiques par les médias et par l'installation d'info-boutiques dans les juridictions. Le site internet du Ministère de la Justice devrait faire l'objet d'une extension. Des efforts devraient être engagés afin de former des assistants juridiques affectés dans les organismes de la société civile pour fournir des informations juridiques.

Assistance judiciaire

233. En matière pénale, les juridictions désignent des avocats commis d'office pour représenter les intérêts des parties indigentes. En matière civile, les salariés bénéficient en principe automatiquement de l'assistance judiciaire, un décret ayant été établi par le ministère pour réglementer les honoraires des avocats en la matière. Mais il semble que le bénéfice de cette assistance judiciaire soit loin d'être efficace sur le terrain. Il n'y a pas de défenseurs publics. La représentation juridique devant les tribunaux est obligatoire, sauf dans les affaires de pension alimentaire. Toutefois, la majorité de la population ne peut se payer les services juridiques d'un avocat. Les honoraires moyens perçus par un avocat oscillent entre 1 000 et 2 000 dirhams, soit l'équivalent de deux à quatre semaines de salaire minimum.

234. **Recommandations**

Sous réserve de l'instauration d'un système d'assistance juridique financièrement viable, l'accès du citoyen à la justice devrait être facilité par une plus grande diffusion de la matière juridique. Il conviendrait d'encourager les ordres professionnel et les autres professionnels du droit à offrir des conseils juridiques gratuits. A défaut, il faudrait envisager une plus grande possibilité de dispenser du ministère d'avocat, sans méconnaître les conséquences d'une telle réforme sur l'augmentation du contentieux porté devant les juridictions.

Modes Alternatifs de Règlement des Litiges (MARL)

235. Un code d'arbitrage a été mis au point avec le financement de la Banque Mondiale et suit son parcours législatif d'entrer en vigueur. Beaucoup fondent de grands espoirs dans ce code qui, une fois mis en application, devrait réduire de manière significative le nombre d'affaires portées en justice. Toutefois, il reste à savoir si la procédure d'exequatur des sentences arbitrales dans sa forme actuelle restera en vigueur. Si c'est le cas, le temps gagné risque d'être minime, car chaque sentence arbitrale devra être validée par la juridiction compétente avant d'être déclarée exécutoire, sans parler des difficultés d'exécution déjà mentionnées. L'arbitrage en matière commerciale n'a pas encore rencontré un énorme succès au Maroc. Bien qu'il existe une section marocaine de la Chambre de Commerce internationale, celle-ci n'a pas été amenée, ces dernières années, à statuer sur des affaires d'arbitrage, sans doute en raison de contrats attribuant ces compétences aux cours d'arbitrage étrangères. Les sociétés nationales font plus volontiers confiance à leurs réseaux informels et aux coutumes commerciales locales. Ces contacts informels se sont imposés comme une mesure de médiation excellente dans la société marocaine. Dans l'optique de réduire les dépenses publiques, il serait intéressant de tirer parti de cette source de cohésion sociale. A ce propos, la fédération des employeurs a mis sur pied une commission *ad hoc* pour la médiation dans les conflits du travail. Le Ministère de la Justice a pour sa part adhéré à un programme d'intégration des modes alternatifs de règlement des conflits en coopération avec l'Institut pour l'Etude et le Développement des Systèmes Judiciaires. Ce programme en est à sa quatrième et dernière phase.

236. Recommandations

Il conviendrait de mettre rapidement en application le code d'arbitrage et de prendre les mesures appropriées en vue de son exécution. Il faudrait aussi promouvoir d'autres modes amiables de règlement des litiges, sur injonction du tribunal ou à la demande des parties. Ces alternatives devraient être examinées et évaluées pour déterminer si elles peuvent être effectivement intégrées, dans le but de combiner les systèmes de règlement de litiges formels et informels.

CONCLUSION

237. L'évaluation décrit certains des principaux enjeux auxquels est confronté le secteur juridique et judiciaire marocain ainsi que des recommandations, qui sont soumises aux autorités responsables du secteur judiciaire, en charge d'élaborer des programmes de réforme pour répondre aux besoins spécifiques du pays.
238. Cette présentation du secteur juridique et judiciaire illustre le rôle central du Ministère de la Justice dans tout effort de réforme. Les avancées passées et présentes réalisées dans ce secteur sont indéniables et désignent clairement le Ministère en grand champion de la réforme. De fait, de nombreux modèles organisationnels de par le monde consacrent le rôle prépondérant du Ministère de la Justice. Par ailleurs, les dispositions constitutionnelles du Royaume du Maroc trouvent leur source dans l'autorité de S.M. le Roi. Partant de ce constat, gageons que la consolidation de l'indépendance de la justice, l'évolution institutionnelle de l'Institut Supérieur de la Magistrature, le renforcement du rôle de Conseil supérieur de la magistrature et l'amélioration des aptitudes de gestion de la magistrature déboucheront sur d'autres évolutions dans la répartition des rôles entre le Ministère, les présidents des juridictions et les juges.
239. En règle générale, la structure institutionnelle du secteur juridique et judiciaire est bien conçue. Ces dernières années, elle a montré sa capacité à apporter de nettes améliorations. Toutefois, pour réaliser des progrès considérables, il faut tenir compte de deux enjeux. Le premier concerne le fonctionnement hiérarchique de la magistrature marocaine. Certes la structure existante a démontré qu'elle était capable de mettre en oeuvre un programme de modernisation de la justice, et il n'est pas proposé ici son démantèlement. Mais de futures évolutions pourraient davantage permettre aux magistrats d'apporter une réponse plus souple et en temps réel du contentieux afin de faire face à l'augmentation du nombre d'affaires. La meilleure stratégie de gestion reviendrait à conférer un rôle proactif aux juges. Il serait également souhaitable d'envisager un accroissement corrélatif de la responsabilité personnelle de la magistrature, sous le contrôle des instances de supervision existantes, moyennant des normes adaptées. Le second enjeu concerne la capacité effective des juges et des autres personnels de justice à relever le nouveau défi de la proactivité dans leurs procédures. Dans ce contexte, un haut niveau de formation professionnelle est nécessaire. Le nouveau Institut Supérieur de la Magistrature sera donc amené à adopter une orientation plus professionnelle que celle qu'avait l'I.N.E.J. Plus que la spécialisation, c'est la professionnalisation qui est la priorité absolue. C'est elle qui pourra donner naissance à une élite judiciaire, formée à prendre les décisions que demande la société marocaine. Les juges professionnels pourraient ainsi, dans un deuxième temps, suivre une formation pour se spécialiser dans une matière du droit spécifique. Dans cette optique, un changement culturel devrait se faire jour, afin de faire évoluer les juges d'arbitres relativement passifs à des responsables proactifs de la procédure.

240. Cette nouvelle culture professionnelle nécessitera le soutien d'une nouvelle génération de présidents de juridiction disposant d'outils performants pour la gestion des dossiers, de données statistiques standard et probablement d'une responsabilité plus grande dans la gestion du personnel et des budgets. Le personnel administratif de la justice devrait voir ses aptitudes professionnelles vérifiées et maintenues. Les avocats devraient pour leur part réorienter leurs activités vers le conseil pré-contentieux, se constituer plus fréquemment en sociétés d'avocats et améliorer leur spécialisation.
241. La réforme juridique et judiciaire est un mécanisme de l'édification de l'Etat de droit au Maroc. Dans un Etat de droit, le gouvernement lui-même est lié par la loi. Tous les citoyens sont égaux devant la loi. La dignité humaine de chaque individu est reconnue et protégée par la loi et la justice est accessible à tous. Pour assurer la croissance économique et endiguer la pauvreté, les objectifs globaux de la réforme judiciaire devraient inclure l'effectivité des lois, des contrats sanctionnés par des voies d'exécution efficaces, la sécurité juridique et l'accès à la justice. Les lois doivent avoir un impact significatif sur la vie quotidienne et doivent être appliquées activement par la police, les juridictions ainsi que d'autres agents du gouvernement. Les contrats et autres éléments fondamentaux d'un secteur commercial solide sont essentiels en vue de promouvoir la croissance économique et l'attractivité du pays pour les entreprises étrangères. Enfin, le grand public doit effectivement avoir accès à ces services juridiques et judiciaires grâce à des infrastructures adaptées, une législation moderne, et le partage des connaissances juridiques.
242. En faisant de la réforme juridique et judiciaire une priorité et en encourageant le dialogue et la participation entre les parties prenantes, le gouvernement du Maroc reconnaît l'importance de ce secteur pour le pays et ses citoyens.

Annexe 1 : Liste des personnes contactées

Ministère de la Justice

Place de la Mamounia, 10000 Rabat

M. Driss IDRISSE BICHR

Inspecteur général

Tél. : 037738713

Télécopie : 037721936

Courriel : idrissibichr@justice.gov.ma

M. Khalid LARAICHI

Directeur du Budget et de l'Équipement

Tél. : 037722626

Télécopie : 037733453

Courriel : laraichi@justice.gov.ma

M. Mohamed LIDIDI

Directeur des Affaires civiles

Tél. : 037721151

Télécopie : 037730551

Courriel : liddi@justice.gouv.ma

M. Mohamed RHOMIJA

Directeur des Etudes, de la Coopération et de la Modernisation

Tel. 037263667

Fax. 037263651

Courriel : rhomija@justice.gouv.ma

M. Mohamed ZAOUG

Directeur du personnel

Tél. : 037731670

Télécopie : 037731017

Courriel : zaoug@justice.gouv.ma

M. Brahim BOUABID

Conseiller du Ministre de la Justice en charge de la coopération

Tél. : 037720575

Télécopie : 037723710

Courriel : bouabid@justice.gouv.ma

M. Younes EL MECHRAFI

Conseiller du Ministre de la Justice en charge des technologies de l'information

Tél. : 037735727

Télécopie : 037263193
Courriel : elmechrafi@justice.gouv.ma

Mme Najia RAHALI
Responsable, Département de la modernisation
Tél. : 037263194
Télécopie : 037263193
Courriel : rahali@justice.gov.ma

Mme Benhachem SAADIA
Bureau du Secrétaire général
Tél. :
Courriel : benhachem@justice.gov.ma

Secrétariat d'Etat chargé de la Famille, de la Solidarité et de l'Action sociale
31, Avenue Al Abtal, 10000 Agdal, Rabat

Mme Yasmina BADDOU
Secrétaire d'Etat
Tél. : (212) 37770509
Télécopie : (212) 037772197
Courriel : ybaddou@iam.net.ma

M. Rahhal EL MAKKAOUI
Chef du personnel
Tél. : (212) 37771686
Télécopie : (212) 037772197

Institut Supérieur de la Magistrature (Institut National d'Etudes Judiciaires - I.N.E.J.)

M. Mohamed Said BENNANI
Responsable
BP 1007 Boulevard Mehdi Ben Barka, Souissi, Rabat
Tél. : 037751992
Télécopie : 037754902

Juridictions

Cour d'appel de commerce de Casablanca
M. Brahim AL AYSAR, Président

Juridiction de droit commun - Tribunal de première instance de Casablanca
M. Mohamed JAFIR

Tribunal de commerce de première instance de Casablanca

M. Lahcen EL GACEM

Cour d'appel de Rabat

M. Mustapha TERRAB, Président et juges titulaires

Juridiction de droit commun - Tribunal de première instance de Rabat

Mme Laila LAMRINI, Présidente

Tribunal de commerce de première instance de Rabat

M. Driss BEN CHAKROUN, Président

Avocats

M. Mohamed El MERNISSI

190, Boulevard d'Anfa, Casablanca

Tél. : 212 (0) 22950119

Télécopie : 212 (0) 22950089

Courriel : mo.mernissi@casanet.net.ma

Mme Bassamat FASSI-FIHRI

30, rue mohamed Ben Brahim, Al Mourrakouchi, Casablanca

Tél. : 022266803

Télécopie : 022266807

Huissiers de justice

M. Karim EL BIED

1, rue El Hind

Immeuble la Cicogne, appt. 106,

Quartier de l'Océan, Rabat

Téléphone : 061184808

Secteur privé

M. El Hadi CHAIBAINOU

Directeur général, Groupement Professionnel des Banques du Maroc

8, av. Moulay Rachid, Espace Porte d'Anfa, Casablanca

Téléphone : (212.22) 362425

Télécopie : (212.22) 364948

Mobile : (00.212) 61149718

Courriel : chaibainou@mail.gpbm.ma

M. Said JERRARI

Chargé de mission, Groupement Professionnel des Banques du Maroc

8, av. Moulay Rachid, Espace Porte d'Anfa, Casablanca

Téléphone : (212.22) 362425
Télécopie : (212.22) 364948
Courriel : jerrari@mail.gpbm.ma

Université

M. El Bachir KOULANI

Recteur
Faculté de droit, Université Hassan II - Ain Chock
BP 8110, Oasis, Casablanca
Tél. : 022231100
Télécopie : 022250201
Courriel : kouhlani@fsjes_uh2c.c.ma

Donateurs

Union européenne

Délégation de la Commission européenne au Maroc
Riad Business Centre, ailed Sud, Bir Er-Riad, Rabat, BP 1302

M. Pablo LEUNDA MARTIARENA

Premier secrétaire
Téléphone : (212-37) 57 98 40
Télécopie : (212-37) 57 98 10
Courriel : Pablo.leunda-martiarena@cec.eu.int

M. Louis DEY

Manager de programme
Téléphone : (212-37) 57 98 34
Télécopie : (212-37) 57 98 10
Courriel : louis.dey@cec.eu.int

France

M. Yves RABINEAU

Juge de liaison
Courriel : rabineau@justice.gouv.ma

USAID

M. Petro MORGOS

Chief of Party, Financial Markets International, Inc.
10, Av. Mehdi ben Barka, B.P. 120 Souissi, Rabat
Téléphone : 037632001

Télocopie : 037751443
Courriel : pmorgos@FMI-morocco.ma

Annexe 2 : Description du Projet

MAROC : DEVELOPPEMENT JURIDIQUE ET JUDICIAIRE (Rapport PAD n° 20457-MOR, pp. 34 & suivantes)

Le Projet a pour objectif :

- _ de rationaliser les processus et les procédures de justice et d'enregistrement ;
- _ d'améliorer l'accès aux tribunaux de commerce et aux registres de commerce locaux qui y sont établis ;
- _ d'optimiser le traitement des affaires commerciales par les magistrats ;
- _ de fournir les moyens, en termes de formation et d'automatisation, nécessaires à la prestation d'un service plus performant par les tribunaux de commerce et les agents du registre vis-à-vis de l'ensemble du public ;
- _ de fournir à tous les usagers actuels et potentiels des informations juridiques plus complètes et actualisées.

Le Projet devrait engendrer un gain considérable de transparence et d'efficacité dans le traitement des litiges commerciaux et une plus grande sécurité dans les transactions commerciales. Le Crédit servira à financer les biens, les services (y compris le développement logiciel), la formation du personnel des tribunaux et des registres de commerce ainsi que l'assistance technique pour actualiser la législation et les réglementations pertinentes.

Par composante :

Composante 1 du Projet - 0,11 million USD

Amélioration du cadre législatif et réglementaire pour les opérations commerciales et le règlement des litiges commerciaux

Cette composante consiste en la rédaction et l'adoption : (i) d'importants amendements à la législation et aux réglementations existantes dans l'optique de rationaliser les processus et les procédures et donc de permettre le déploiement des composantes 2 et 3 décrites ci-dessous ; (ii) d'un code d'arbitrage commercial moderne.

La modernisation des tribunaux de commerce et de leurs registres de commerce ainsi que la formation de leurs agents à l'utilisation des technologies modernes ne peuvent valablement corriger les déficiences existantes qu'en présence d'un cadre juridique et réglementaire offrant des processus plus rationnels, standardisés et exécutoires. Par conséquent, il y a lieu de revoir la législation et les réglementations existantes régissant les activités commerciales y compris mais pas exclusivement le Code de commerce, le droit des sociétés et les Codes de procédure civile et commerciale dans une optique de simplification afin de favoriser la mise en oeuvre de l'automatisation et l'élimination des

processus superfétatoires, voire contradictoires.

Le gouvernement admet que la législation marocaine en matière d'arbitrage commercial est dépassée. Il est également conscient du besoin des parties potentielles aux litiges commerciaux de disposer d'un cadre plus sûr pour l'arbitrage commercial privé si elles souhaitent se prévaloir de ce mécanisme de règlement des litiges commerciaux. L'arbitrage est plus rapide, moins coûteux et plus fiable que le recours au système judiciaire classique. Sa pratique permet également aux tribunaux de commerce de se délester d'un certain nombre d'instances. La préparation et l'adoption d'un code d'arbitrage commercial moderne avec une large participation des principaux intervenants (ordres, magistrature, entreprises) sont donc prioritaires.

Le Projet financera l'assistance technique : (i) pour l'analyse de toute la législation et de toutes les réglementations relatives aux tribunaux de commerce et aux registres de commerce locaux ainsi que pour la rédaction des amendements apportés en la matière; (ii) pour l'analyse de l'ensemble de la législation relative à l'arbitrage commercial et pour la rédaction d'un code d'arbitrage commercial moderne.

Composante 2 du Projet - 1,15 million USD

Renforcement de la capacité du système judiciaire à trancher des affaires commerciales par la modernisation des tribunaux de commerce en termes de gestion des dossiers

D'abord, cette composante vise à améliorer la manière dont les tribunaux de commerce gèrent chacun leurs dossiers, du début jusqu'à la fin de la procédure de litige. Les systèmes de gestion des dossiers actuellement en place dans les tribunaux de commerce et les cours d'appel de commerce feront place à des outils informatiques affectés à la gestion de toutes les affaires spécifiques, ce qui favorisera grandement l'efficacité, l'équité, la transparence et la fiabilité du règlement des litiges commerciaux au Maroc. Sont prévus le développement (éventuellement local) de logiciels adaptés, la fourniture de matériel technique et la formation de tous les juges et du personnel des tribunaux de commerce à l'utilisation des équipements et des logiciels.

Ensuite, cette composante permettra de mettre à niveau les conditions de travail des juges des tribunaux de commerce en leur fournissant un accès direct et informatisé aux données juridiques et judiciaires. Ils seront alors à même de rédiger leurs décisions judiciaires et autres actes par des moyens électroniques sûrs et efficaces. Les textes et autres matériaux destinés aux bibliothèques de droit des tribunaux de commerce (notamment les manuels juridiques) seront financés aux termes de cette composante.

Composante 3 du Projet 3 - 2,01 millions USD

Renforcement de la capacité des registres de commerce locaux dans chaque tribunal de commerce

Il est unanimement admis que les registres de commerce marocains fournissent des services de mauvaise qualité aux personnes immatriculées. En outre, ils emploient des outils d'enregistrement et de gestion obsolètes et présentent un arriéré impressionnant en matière de traitement des requêtes. La composante vise à installer les systèmes informatiques appropriés et à assurer leur mise en œuvre pour l'enregistrement et l'archivage d'informations essentielles sur les sociétés. Dans le même temps, le public disposera d'un accès direct et fiable à ces informations. Le financement du matériel et des logiciels requis ainsi que de la formation à leur utilisation seront assurés. Bien que cette composante s'adresse exclusivement aux registres de commerce des tribunaux de commerce, une application à l'ensemble des registres est envisageable sur la base de l'expérience acquise précédemment.

Un des principaux objectifs de cette composante est de faire du registre de commerce local de chaque tribunal de commerce un fournisseur de services plus efficace et progressivement plus autonome. Au fil du temps, on escompte que ces registres gagneront en autonomie grâce à la modification de leur statut juridique de service placé sous l'autorité administrative et budgétaire directe du Ministère de la Justice en SEGMA (Service Economique Géré de Manière Autonome). Une fois accomplie, cette transformation élargira l'autonomie de chaque registre de commerce en termes d'organisation budgétaire et administrative et définira plus clairement les responsabilités qui serviront de critères de mesure de la performance. Le vaste programme de réforme couvert par cette composante se compose des éléments suivants : (i) restructuration organisationnelle par l'amélioration des processus d'entreprise de chaque registre de commerce concerné ; (ii) formation à l'utilisation d'outils de gestion modernes à l'intention des agents, actuels ou nouveaux, de ces registres ; (iii) modernisation et informatisation du fonctionnement de ces registres. La composante financera : (i) l'informatisation des registres locaux installés dans les tribunaux de commerce de manière à fournir un service plus diligent et plus performant aux utilisateurs, à accroître la sécurité des opérations commerciales et à affranchir le personnel du traitement manuel des dossiers et requêtes ; (ii) formation des agents du registre à l'utilisation des nouvelles technologies. L'informatisation permettra : l'importation éventuelle de tous les dossiers existants dans un nouveau système de gestion documentaire ; l'actualisation du statut de toutes les sociétés immatriculées en termes de constitution (y compris approbation du nom commercial) ; l'enregistrement des activités postérieures à la constitution, telles que l'actualisation des données commerciales (notamment changements de nom commercial) ; la saisie des données relatives aux directeurs et aux cadres ; la consignation des hypothèques, des nantissements, des privilèges et autres charges sur les immobilisations des sociétés immatriculées ; l'accès du public aux enregistrements et la délivrance de copies certifiées conformes ; la vérification et l'authentification des actes ; la perception et l'apurement des frais. La disponibilité et l'exactitude de ces informations sont d'une importance capitale pour les investisseurs potentiels et les créanciers des entreprises marocaines.

Composante 4 du Projet - 1,94 million USD

Amélioration de la formation des juges et du personnel administratif de la justice par la consolidation de l'INEJ

Cette composante met l'accent sur une série d'améliorations à apporter au sein de l'Institut National d'Etudes Judiciaires (INEJ), le seul établissement en charge de la formation des juges marocains.

Aux termes de cette composante, le financement portera sur les biens, l'assistance technique et la formation conformément à un calendrier d'actions entre le gouvernement et la Banque en vue de permettre :

- (a) la réorganisation de l'INEJ dans le but de le doter d'une plus grande autonomie financière et administrative via la mise en œuvre : (i) de systèmes de gestion modernes offrant à l'INEJ la possibilité de valoriser ses capacités de direction, d'administration et de budgétisation ; (ii) d'un programme optimisé, destiné à la formation des formateurs, des juges et des administrateurs de la cour ; (iii) d'un programme de coopération nationale et internationale impliquant l'INEJ ; (iv) d'un programme "médiathèque" ;
- (b) la mise à niveau et la diversification des programmes de l'INEJ, allant de pair avec une augmentation significative du nombre, de l'éventail et de la qualité des cours dans les matières relatives aux activités commerciales suivantes : économie, comptabilité, finance, gestion d'entreprise, droit commercial, droit des sociétés, droit des consommateurs, droit de propriété intellectuelle, droit de la concurrence, droit commercial international, droit communautaire, droit maritime, droit de procédure civile et commerciale avec, dans chacun des cas, l'introduction de matériel didactique plus adapté et actualisé ;
- (c) la création d'une "médiathèque" disposant du matériel et des logiciels appropriés et aménagement adapté des locaux actuels de la bibliothèque de l'INEJ.

Composante 5 du Projet - 0,75 million USD

Renforcement de la communication au sein de la justice

Cette composante permettra au MJ de mieux gérer et diffuser les informations juridiques, judiciaires et réglementaires et de mener une politique de communication élargie, notamment via une campagne de sensibilisation du public au programme de réforme de la justice engagé par le gouvernement et dont le Projet fait partie. Elle financera aussi les efforts déployés en vue d'obtenir l'adhésion et la compréhension du public vis-à-vis du Programme et du Projet et de réunir un large consensus sur la question. Seront également financés, la diffusion des informations au public via le site web du MJ, la distribution de brochures, les "info-shops" et le développement de la capacité au sein du MJ.

D'abord, le MJ disposera d'un site Internet qui comportera une page dédiée aux informations juridiques à l'intention des utilisateurs, en particulier les entreprises. Un bureau sera également établi au sein du Ministère. Il sera chargé de la publication de brochures et d'autre matériel de base s'adressant au public dans son ensemble. Certains

de ces documents seront rédigés dans un langage accessible à toutes les catégories de population.

Ensuite, des "info-shops" seront créés au sein du Ministère de la Justice et, dans le cadre d'un projet pilote, au sein de l'ensemble des tribunaux de commerce, dans le but de diffuser les informations juridiques au public au travers de brochures et de guides. Ces "info-shops" serviront aussi à diriger les personnes en quête d'informations vers les sources appropriées.

Enfin, l'unité d'information du MJ sera amenée à faire office d'agent centralisateur des communications du Ministère avec le public et les médias en ce qui concerne le Programme et le Projet. Cette unité sera aussi chargée de réaliser des sondages et des enquêtes ainsi que d'évaluer l'impact du Programme en général et du Projet en particulier sur les utilisateurs et le public dans son ensemble.

Cette Composante offrira aussi aux catégories de population les moins favorisées un accès gratuit à certains services juridiques en vue de susciter une meilleure compréhension des droits et un regain de confiance envers la justice. Pour ce faire, le 31 décembre 2001, le MJ a signé un accord avec l'ordre des avocats marocains stipulant que des avocats de l'ordre seront affectés dans chaque tribunal de commerce et chaque cour d'appel de commerce afin d'y prodiguer, à titre gratuit, des conseils juridiques de base.

Le MJ prendra en charge le recrutement du personnel nécessaire, la fourniture des systèmes de communication et d'information internes ainsi que les frais inhérents à la mise à disposition des locaux et des équipements requis pour assurer la mise en œuvre de l'accord susmentionné.

Composante 6 du Projet - 0,77 million USD

Fourniture de l'assistance à l'Unité de gestion de projet

Une Unité de Gestion de Projet (UGP) au sein du Ministère de la Justice sera chargée de la gestion et du déploiement du Projet. Cette UGP sera composée d'un directeur de projet, d'un vice-directeur de projet, d'un spécialiste de la réforme de la justice, d'un spécialiste des approvisionnements/dépenses, d'un spécialiste de la gestion financière, d'un spécialiste des technologies de l'information, d'un spécialiste des communications et de deux assistants. Dans le cadre de ses fonctions, l'UGP :

- (a) assurera la coordination de toutes les actions prises dans le cadre de la gestion et du déploiement du Projet ;
- (b) fournira l'assistance et le soutien à toutes les agences impliquées dans l'exécution du Projet ;
- (c) sera responsable des approvisionnements ;
- (d) sera chargée de la comptabilité et des systèmes de gestion financière du Projet;
- (e) diffusera les informations relatives au Projet ;

- (f) effectuera une analyse à mi-parcours et au terme du Projet ;
- (g) sera l'interlocuteur de la Banque mondiale pendant la durée du déploiement et de l'évaluation du Projet ;
- (h) rendra directement compte au Comité de pilotage sur une base semestrielle ;
- (i) assumera les tâches de secrétariat du Comité de pilotage.

L'UGP disposera des ressources nécessaires au recrutement de consultants spécialistes à brève et à longue échéance en vue de favoriser le déploiement et le suivi approprié du Projet. Elle sera également responsable de la planification, du budget et de l'administration de tous les aspects de la gestion et du déploiement du Projet et disposera des ressources en conséquence.

Annexe 3 : Liste des matières enseignées aux juges stagiaires

Liste des matières enseignées aux juges stagiaires durant leur première année à l'I.N.E.J.

- Ethique judiciaire
- Procédure civile
- Droit civil
- Droit pénal et procédure pénale
- Médecine légale
- Justice de la jeunesse
- Droit commercial
- Commerce international
- Droit maritime
- Droit aérospatial
- Droit islamique
- Biens immobiliers non enregistrés
- Biens immobiliers enregistrés
- Droit de la famille des étrangers
- Droit notarial et protection des mineurs
- Droit social
- Code de la route
- Droit du statut civil
- Propriété collective
- Code de la nationalité
- Droit urbain

Annexe 4 : Programme de stage

Programme de stage de la 32e promotion de juges stagiaires près les tribunaux de première instance

Du 2 au 31 janvier 2003 : chambre pénale

Quatre semaines réparties comme suit :

- juridiction de droit commun en matière pénale
- flagrants délits
- accidents de roulage
- mineurs

Du 2 au 28 février 2003 : chambre sociale

Quatre semaines réparties comme suit :

- litiges professionnels
- accidents du travail et maladies professionnelles

Du 3 mars au 4 avril 2003 : chambre civile

Huit semaines réparties comme suit :

- litiges civils en général
- délits civils
- droit foncier
- statut personnel des étrangers
- état civil
- juridiction correctionnelle

Du 1 au 30 mai 2003 : chambre statut personnel et successoral et mineurs

Quatre semaines

Une demi-journée par semaine est consacrée à l'observation du fonctionnement administratif du tribunal, de l'introduction du dossier à la notification et à l'exécution finales, y compris en matière pénale.

Annexe 5 : Soutien des donateurs

Canada

Récemment, le Ministère de la Justice et l'Agence de coopération canadienne ont établi des contacts dans le secteur judiciaire. Le Maroc a insisté sur les efforts engagés en vue de soutenir les investissements étrangers et d'exécuter les décisions et a rappelé sa priorité quant à l'exécution des jugements et la situation des établissements pénitentiaires. Ces dernières années, une délégation marocaine s'est rendue au Canada pour étudier la thématique du divorce et de la violence familiale. Les juges marocains ont été invités à prendre part à un atelier portant sur la gestion judiciaire. Le Canada a également apporté sa contribution à la réorganisation de l' I.N.E.J..

Union européenne

L'Union européenne inclut le Royaume du Maroc dans son programme de partenariat euro-méditerranéen. L'instrument financier employé est le fonds-programme MEDA II. Les principaux domaines d'intervention émanent directement de la Déclaration de Barcelone datant de 1995 et concernent des plans stratégiques sexennaux visant à :

- renforcer la stabilité politique et la démocratie en vue de créer un contexte de paix et de sécurité commun ;
- établir une zone de prospérité économique partagée ;
- créer une zone de libre échange entre l'UE et ses partenaires méditerranéens d'ici 2010.

Un accord d'association bilatéral entre l'UE et le Royaume du Maroc est entré en vigueur en mars 2000. Parmi ses objectifs, citons la réforme des administrations publiques et la valorisation du contexte juridique et judiciaire des activités commerciales. Tout comme dans le domaine général de la réforme de la fonction publique, l'Union européenne souhaite coordonner le déploiement de l'aide octroyée à la réforme de la justice avec la Banque mondiale.

En 2000, l'UE a lancé un programme triennal de modernisation de la justice (Code B7-4100) dont le déploiement vient d'être entamé. Celui-ci alloue un financement de 27,7 millions d'Euros sur cinq ans à l'amélioration du fonctionnement de la justice et à la modernisation de l'administration judiciaire, ainsi qu'à la consolidation des capacités organisationnelles et structurelles du Ministère de la Justice. Le Ministère ajoutera une enveloppe budgétaire de 6 millions d'euros au financement de l'UE. Ce programme sera pris en charge par une équipe de six spécialistes étrangers. Les actions formulées dans le projet sont les suivantes :

- extension de l'informatisation pour 44 juridictions de droit commun dont 16 cours d'appel;
- équipement de cinq centres des archives judiciaires régionaux ;

- installation de guichets des réclamations et d’information à l’intention des professionnels du droit et du public ;
- transfert de l’expertise professionnelle et de la technologie au personnel du Ministère, assuré notamment par la présence d’une équipe de six personnes qui y sont détachées.

Ce plan triennal concernera le personnel de direction du Ministère de la Justice et 44 juridictions à tous les degrés. Il a été expressément mis au point dans le but de compléter le projet financé par la Banque mondiale, actuellement en cours, en vue de la modernisation des tribunaux de commerce. En outre, il vise à renforcer la coopération régionale entre professionnels du droit.

France

La France est le premier partenaire bilatéral du Maroc en ce qui concerne la modernisation du secteur public en général et le soutien institutionnel en particulier. En 2002, la France a dépêché un juge résident faisant fonction d’agent de liaison avec le Ministère de la Justice.

Le montant de l’aide est de 600 000 Euros par an sur une période de deux ans. Il couvre en particulier :

- une coopération avec l’I.N.E.J. : formation des juges aux procédures pénales, cours sur la propriété intellectuelle et industrielle et les procédures de faillite et échanges de juges dans le cadre d’ateliers de formation spécialisée et permanente ;
- une assistance dans le cadre de la modernisation entreprise par le Ministère de la Justice dans les domaines de la gestion du personnel, des inspections judiciaires, de la formation des greffiers, de la communication interne et externe et de la gestion budgétaire ;
- une assistance dans le cadre de l’informatisation des tribunaux de commerce par la formation des juges et des greffiers ;
- l’institution de tribunaux de la jeunesse ;
- des programmes de jumelage et d’échange de magistrats entre la Cour suprême et la Cour de cassation française, entre l’institut d’études judiciaires français et l’I.S.M. et entre les cours d’appel de Rabat et de Paris.

De manière plus générale, le programme bilatéral français fournit une assistance technique quotidienne par l’entremise de son juge de liaison, organise une série de sessions et instaure des bourses d’études, le cas échéant.

Portugal

Le Maroc et le Portugal ont récemment renforcé leurs liens dans le domaine de la coopération judiciaire par un accord conclu en 2001 portant sur l’échange d’informations sur les lois, les projets législatifs, la jurisprudence, l’organisation et le fonctionnement

des juridictions et d'autres institutions judiciaires.

Royaume-Uni

Le Royaume-Uni finance un petit programme de formation continue des juges, en collaboration avec l'I.S.M.. (Penal Reform International).

Etats-Unis

En premier lieu, l'USAID a mis au point un programme de développement des compétences pour le tribunal de commerce d'Agadir. Il porte sur la formation des juges à la maîtrise des récentes législations dans le domaine des affaires, sur les techniques de gestion de l'information et sur la mise en place d'un système informatique exploitant le logiciel développé par le Ministère de la Justice. L'assistance fournie a pour but d'améliorer les outils d'analyse statistique. L'établissement de liens vers le registre de commerce est en cours de développement. La deuxième étape est en cours de déploiement et concerne l'extension du programme d'Agadir au tribunal de commerce de Marrakech. Un autre élément du programme concerne le site Internet du Ministère de la Justice et vise à créer des sites spécifiques à chaque tribunal de commerce. L'élaboration d'un index des décisions rendues par les cours d'appel de commerce est à l'étude. A l'automne 2003, un module de formation sera lancé visant au recyclage des juges en droit des affaires. Les futures mesures porteront sur le développement des compétences dans le domaine des législations commerciales récentes. Le montant du programme déployé atteint 3 millions USD jusqu'en décembre 2005.

Annexe 6 : Observations du gouvernement

Royaume du Maroc



Observations
Sur
le rapport de la Banque Mondiale
relatif à l'évaluation du système juridique et
judiciaire marocain

Observations générales sur le rapport

Le rapport a porté sur l'ensemble du système juridique et judiciaire marocain alors qu'il aurait été plus judicieux de se consacrer uniquement au domaine de la coopération entre le ministère de la justice et la banque mondiale en l'occurrence les juridictions de commerce.

L'intitulé du rapport est plus vaste que le sujet lui-même. L'évaluation de tout le système juridique et judiciaire marocain n'a été évoquée que dans des paragraphes limités. Le rapport a passé outre certains fondements du système juridique et judiciaire marocain notamment le domaine pénale et pénitentiaire, les droits de l'homme, les conventions internationales auxquelles le Maroc a adhéré. Ces domaines constituent les fondements de systèmes juridiques contemporains.

Le rapport s'articule sur des données connues aussi bien au niveau de l'appareil judiciaire qu'à celui des professions judiciaires. Les chiffres et les statistiques présentés dans le rapport ont, de surcroît, été déjà publiés par le ministère de la justice y inclus ceux relatifs à la moralisation de tout le secteur.

Le rapporteur s'est basé sur de simples entrevues avec des responsables judiciaires et avec certaines professions libérales alors qu'il était préférable de mener des recherches sur le terrain, des sondages de l'opinion publique et de rencontrer plus d'intervenants dans le secteur de la justice.

Le rapport n'a pas précisé les démarches méthodologiques adoptées dans l'évaluation qui auraient pu permettre d'ouvrir le champ à des débats fructueux.

La plupart des recommandations et conclusions du rapport sont intégrées dans le programme de réforme du ministère de la justice. Certaines ont déjà été réalisées d'autres sont en cours de réalisation.

Bien que le rapport a été établi en juillet 2003, il parait évaluer des réalisations anciennes. Il n'a donc pas pris en considération les divers acquis de l'année 2003 aussi bien sur le plan législatif qu'à celui de la modernisation du secteur et des efforts déployés pour rehausser tant le niveau matériel des magistrats et cadres du ministère que celui de la formation et de la moralisation.

Observations
Sur
le rapport de la Banque Mondiale
relatif à l'évaluation du système juridique et
judiciaire marocain

Les sujets abordés par le rapport

I. Le secteur judiciaire

1. *Le droit fondamental*
2. *La jurisprudence*
3. *La loi islamique*
4. *La législation*
5. *L'information juridique*
6. *La formation juridique : la formation universitaire, la formation des professionnels du droit*
7. *Professionnels du droit : les avocats, les notaires, les adouls, les huissiers de justice, les experts et les interprètes.*
8. *Les services juridiques*

II. Le secteur judiciaire

1. *L'organisation judiciaire*
2. *Les juridictions de droit commun*
3. *Les juridictions spécialisées*
4. *Les juridictions d'exception*
5. *La Cour Suprême*
6. *Les juges : le conseil supérieur de la magistrature, la formation des magistrats, l'indépendance de la magistrature, la corruption, l'éthique et les mesures disciplinaires*
7. *L'administration judiciaire : formation des cadres non judiciaires, la gestion, la gestion des ressources humaines*
8. *Le greffe*
9. *Les experts*
10. *Le budget et les salaires*
11. *Les statistiques judiciaires*
12. *Les équipements*
13. *L'exécution des jugements*

III. L'accès à la justice

1. *Sondage de l'opinion publique*
2. *L'assistance judiciaire*
3. *Les modes alternatifs du règlement des litiges*

Introduction du rapport (paragraphe 1 – 13).

L'introduction du rapport comporte une série d'observations concernant le système juridique et judiciaire marocain qui se présente comme suit :

Les pouvoirs publics marocains ont beaucoup œuvré en faveur d'une réforme judiciaire. Dans ce contexte, le Ministère de la Justice a joué un rôle décisif en lançant une large gamme d'initiatives. Les professionnels du droit sont d'avis que les efforts du Ministère ont contribué à améliorer le fonctionnement du secteur. Toutefois, le secteur juridique et judiciaire reste encore généralement mal perçu par la population et les accusations de corruption sont fréquentes.

L'INEJ ne produit pas encore l'élite judiciaire professionnelle dont le pays a besoin. La réforme de cet organe qui vient d'être entamée, est essentielle et doit être intensifiée.

Les professions judiciaires sont supervisées de manière inappropriée par leurs organisations professionnelles respectives.

Le système judiciaire est animé par des tendances structurelles antinomiques. C'est ainsi qu'on a assisté à la création de tribunaux de commerce et de tribunaux administratifs spécialisés, d'une part, et à l'établissement de chambres spécialisées de la famille au sein des tribunaux de première instance, d'autre part. Dans la mise en oeuvre récente d'une justice de proximité par le biais de tribunaux communaux et de juges titulaires, il est cependant à présent question de rationalisation et de simplification de l'échiquier judiciaire marocain qui se compose de quelques 1109 juridictions.

Les organes de contrôle, l'inspection générale et le conseil supérieur de la magistrature semblent manquer de souplesse, ce qui limite leur capacité à répondre de manière appropriée à l'accroissement du nombre d'affaires. Il conviendrait donc d'instaurer un nouvel équilibre entre les principes de responsabilisation et d'indépendance de la justice.

Le Ministère de la Justice s'est engagé dans un programme ambitieux d'informatisation des juridictions. Les prochains défis concernent l'extension de l'informatisation à l'ensemble des juridictions et une mise à niveau régulière. Dans ce contexte, le Ministère de la Justice doit faire en sorte de recruter et de conserver les agents techniques compétents même si le budget et les salaires du secteur restent relativement faible, ce qui tend à limiter les efforts de réforme.

L'exécution des décisions de justice pose un problème crucial, unanimement considéré comme un obstacle majeur au fonctionnement efficace et intègre du système judiciaire marocain. Ces difficultés découlent de l'incompétence du personnel chargé de l'exécution de la justice, des procédures obsolètes et, parfois, de la corruption des agents qui en sont chargés. Ce défaut de mise en oeuvre stricte met en danger les améliorations constantes entreprises dans le secteur judiciaire.

Divers bailleurs de fonds sont d'ores et déjà à pied d'œuvre dans le domaine de la réforme juridique et judiciaire au Maroc, mais leur action tend à se chevaucher. En effet, il n'y a aucun mécanisme établi en vue de coordonner ces aides.

Chapitre préliminaire (paragraphe 14 – 31)

S.M. Le Roi Mohammed VI s'est engagé en faveur de l'édification d'un Etat de droit et en a fait la priorité de son règne. Par conséquent, le gouvernement a fait de la réforme de la justice un de ses objectifs majeurs.

Le rapport a évoqué le Conseil de la réforme de la justice, composé par des agents du Ministère de la Justice, des juristes, des notaires et des représentants du secteur bancaire (paragraphe 31). Ce conseil n'a pas d'existence officielle.

Evaluation du secteur

L'évaluation est considérée comme un instrument nécessaire et important pour prendre des mesures visant l'accompagnement de la réforme. C'est ainsi qu'elle a été divisée en deux principaux axes à savoir : l'évaluation du secteur juridique et l'évaluation du secteur judiciaire, quant au troisième axe, il concerne l'évaluation de l'accès à la justice.

I. Secteur juridique (32 – 72) :

Le droit fondamental

Le rapport a mis en exergue la réforme importante entreprise par le Royaume du Maroc dans le domaine juridique, et notamment celle du code de procédure pénale.

Plusieurs lois commerciales ont été récemment promulguées. Ces dispositifs juridiques sont perçus comme étant trop techniques. Le rapport note enfin l'absence d'une loi relative à la protection du consommateur.

Recommandation 1 :

Il conviendrait de maintenir l'actuel rythme de modernisation du cadre législatif, tout en poussant plus avant les études sur les besoins réels de la société marocaine. (Paragraphe 38)

Remarque :

D'après le rapport, le cadre juridique et judiciaire marocain ne nécessite pas de réformes urgentes, il observe que le développement de la production législative marocaine notamment durant l'année 2003 reste remarquable et diversifié.

En ce qui concerne la réforme du code du statut personnel : le rapport s'est limité dans son paragraphe 35 à rappeler les seuls amendements de 1993, sans pour autant évoquer l'institution de la Commission Royale qui a élaboré le projet du code de la famille.

Le rapport annonce dans son paragraphe 34 que l'instruction a été réintroduite dans le système pénale marocaine. Or, l'institution du juge d'instruction n'a pas été réintroduite dans le système judiciaire marocain, puisqu'elle a toujours existé au niveau des Cours d'Appels, l'innovation réside dans l'élargissement de l'instruction aux TPI.

Jurisprudence

La diffusion de la jurisprudence reste insuffisante (paragraphe 39).

Recommandation 2 :

Il conviendrait de fournir une assistance en vue de la diffusion des ordonnances rendues par des juridictions de degré supérieur. (paragraphe 40).

Remarque :

Le ministère de la justice a réalisé des avancées considérables en matière de publication de la jurisprudence au Maroc à travers les revues du ministère de la justice (la revue de la justice et du droit, la revue des tribunaux administratifs, la revue de la Cour Suprême, les CD relatifs à la jurisprudence marocaine) ou à travers les revues des associations des barreaux d'avocats ainsi que les publications et les recherches des facultés de droit.

Il est à souligner que le ministère de la justice travaille, actuellement, dans le cadre du programme MEDA sur l'élaboration de bases de données juridiques et judiciaires pouvant être consultées aussi bien par les magistrats que par les autres intervenants dans le domaine judiciaire.

La Charia (loi islamique)

La charia ou loi islamique, est une tradition juridique d'une grande richesse sur laquelle repose le système juridique marocain. La loi islamique est appliquée dans les tribunaux de première instance par un juge *Taoutiq*.

C'est ainsi que les règles de la loi islamique sont appliquées devant tout les degré de juridictions incluant même la Cour Suprême.

Remarque :

Le rapport a considéré que la loi Islamique s'applique devant les Tribunaux de Première Instance par le juge du Taoutiq. Or la loi islamique, Charia, s'applique non seulement, devant le TPI, mais aussi devant toutes les juridictions à leurs différents degrés.

Législation

Le rapport constate que les parlementaires ont besoin d'une formation à la rédaction des textes de loi (paragraphe 42) et qu'une certaine lenteur subsiste dans le processus législatif marocain.

Recommandation 3 :

Les réformateurs devraient se concentrer sur la création de compétences professionnelles dans le domaine législatif et dans chaque institution impliquée dans le travail législatif. (paragraphe 45).

Remarque :

Le rapport a rappelé la lenteur des procédures législatives et a donné comme exemple le décret fixant le honoraires des huissiers de justice en avançant qu'il a fallut neuf ans pour que ce décret soit promulgué (paragraphe 43). mais le fait est que cette loi n'a pas été promulguée par le parlement.

Informations juridiques

La quantité d'informations juridiques fournies aux juges est insuffisante. Certains magistrats vont jusqu'à financer l'achat de codes sur leurs fonds propres. on semble encore loin d'un bulletin officiel complet qui assure une publication systématique de toutes les normes juridiques.

Les ordonnances rendues par les juridictions d'appel ne font pas l'objet d'une publication, ce qui nuit à la cohérence régionale entre tribunaux de première instance relevant de la juridiction d'une même cours d'appel.

La majorité des avocats n'a pas accès à la jurisprudence, en particulier à celle des tribunaux dans lesquels ils exercent.

Recommandations 4 :

Il conviendrait de faire un effort particulier en vue de soutenir le développement des publications juridiques. Les juges devraient être munis d'une 'trousse à outils juridiques' minimale contenant les codes de base et d'autres documents inhérents à leurs activités. Cette trousse pourrait être mise au point rapidement et actualisée le cas échéant. (paragraphe 50).

Remarque :

Le ministère de la justice a adopté une stratégie visant à consolider le développement des publications juridiques et judiciaires dans le cadre de la composante communication du programme de la Banque Mondiale : publication des textes juridiques et judiciaires sur support papier ainsi que sur CD-ROM et sur le site Web du ministère de la Justice, publication de dépliants, abonnement du ministère de la justice au site ARTEMIS, diffusion de 6010 ouvrages juridiques aux différentes juridictions...

Formation juridique

L'enseignement du droit est presque dispensé dans les facultés ou au sein des professionnels du droit. Etant donnée ces remarques, le rapport note l'insuffisance de la formation en droit au Maroc.

Recommandation 5 :

Les études de droit auraient besoin d'être remodelées de manière approfondie ce qui impliquerait l'instauration progressive d'enseignements adaptés aux besoins de chaque profession. (paragraphe 53).

Recommandation 6 :

Le programme de formation des divers professionnels du droit devrait faire l'objet d'une révision dans l'optique de garantir l'acquisition des aptitudes professionnelles. Ces cours devraient comporter des procédures d'évaluation visant à certifier la qualité des professionnels du droit. Des corps

professionnels représentatifs devraient superviser plus étroitement les programmes de formation et exercer un plus grand contrôle disciplinaire. (paragraphe 56).

Remarque :

Projet de création de branches judiciaires spécialisées en collaboration entre le ministère de la justice et le ministère de l'enseignement supérieur.

La création des centres régionaux de formation des avocats est en cours.

Professionnels du droit (*les avocats, les notaires, les adouls, les huissiers de justice, les experts et les interprètes*).

Le rapport a fait part de la formation insuffisante des professionnels de justice.

Recommandation 7 :

La supervision de tous les auxiliaires professionnels du droit devrait être du ressort de la magistrature professionnelle qui devrait elle aussi recevoir une formation spécifique pour mener à bien sa tâche (paragraphe 65).

Remarque :

Le ministère de la justice accorde une importance particulière au contrôle des professions judiciaires comme le montre les statistiques relatives aux poursuites judiciaires aussi bien disciplinaires que pénales à l'encontre des auxiliaires de justice. Par ailleurs, les associations professionnelles assurent, elles mêmes, cette fonction de contrôle.

Services juridiques

Concernant le conseil juridique, le rapport a mis l'accent sur l'activité des avocats au Maroc.

Recommandation 8 :

L'accès à la profession devrait être conditionné à un concours d'entrée plus sélectif, au suivi d'une formation professionnelle, à l'acquisition d'aptitudes pratiques et à une formation à l'éthique et à la déontologie professionnelles. Les candidats devraient être évalués par un organe professionnel indépendant. Il conviendrait aussi de recentrer les activités des avocats sur le conseil juridique et de déployer des efforts afin de prévenir la futilité des

litiges. Il faudrait renforcer le pouvoir des corps professionnels dans l'optique d'améliorer la formation, la protection et la discipline des membres du barreau. Des dispositions légales devraient être mises en oeuvre en vue de faciliter la constitution de sociétés d'avocats (paragraphe 69).

Recommandation 9 :

Dans un souci d'améliorer l'accès à des instruments juridiques de qualité, il conviendrait d'augmenter le nombre de notaires (paragraphe 73).

Remarque :

A propos de l'accès aux professions judiciaires, il est à signaler qu'il se fait, généralement par sélection, sur examen et sur concours.

S'agissant du recours fréquent aux adouls plus qu'aux notaires, il s'explique d'une part par l'élargissement du domaine de compétence des adouls et d'autre part par le fait que la plupart des transactions relatives aux immeubles non immatriculés sont effectuées par des adouls. Un projet de loi réorganisant la profession de notaire a été établi.

II. Le secteur judiciaire (74 – 204) :

L'organisation judiciaire

Le rapport s'est contenté de décrire les juridictions de droit commun et les juridictions spécialisées.

Recommandation 10 :

Il conviendrait d'étudier et de remodeler les activités internes des tribunaux en vue de maximiser les ressources disponibles, d'améliorer l'administration des juridictions et d'harmoniser les divers niveaux de spécialisation en fonction de la taille de la juridiction et du nombre d'affaires traitées (paragraphe 86).

Remarque :

Le ministère accorde une grande importance au sujet de l'administration de la justice. Il a organisé, dans ce cadre, de nombreux séminaires regroupant, conjointement, les responsables judiciaires du siège et du parquet. Il a établi des guides de gestion des juridictions et des parquets généraux.

Le ministère de la justice veille à assurer une exploitation rationnelle des ressources humaines.

Le rapport annonce, dans son paragraphe 83, que les juridictions de commerce sont compétentes pour connaître des litiges dont la valeur ne dépasse pas 20 000 DH. Or la loi précise, à juste titre, que les juridictions de commerce sont compétentes pour connaître des litiges dont la valeur dépasse les 20 000 DH.

Les juges

Le Maroc se spécifie dans le monde arabe par la composition du conseil supérieur de la magistrature, d'ailleurs le rapport a longuement abordé ce sujet.

Recommandation 11 :

Les niveaux de juridictions inférieurs devraient être mieux représentés au sein du Conseil de la Magistrature afin que celui-ci assure la participation et la consolidation de l'indépendance de la justice (paragraphe 95).

Remarque :

Le rapport a annoncé que les propositions du Conseil Supérieur de la Magistrature sont approuvées par décret royal alors qu'au fait, cette approbation se fait par Dahir.

En outre, le rapport évoque le secrétaire général du Conseil Supérieur de la Magistrature. Au fait, l'appellation exacte est Secrétaire du Conseil Supérieur de la Magistrature nommé par Dahir et non pas par décret.

Le rapport a annoncé, également, que le Conseil est composé des premiers magistrats du Royaume ainsi que des Premiers Présidents des CA et des Présidents des TPI alors que seuls les membres énoncés dans le paragraphe 91 du rapport composent le conseil.

Concernant l'augmentation de la représentativité des juridictions de rang inférieur, indépendamment de l'aspect constitutionnel de l'appartenance au Conseil Supérieur de la Magistrature, il faut souligner que c'est l'équilibre de la composition du Conseil qui doit prévaloir. En ce sens, qu'il faut veiller à éviter toute sur-représentation catégorielle.

Formation des magistrats

La rapport a largement évoqué la question de la formation des magistrats à l'INEJ, et celle de l'insuffisance des méthodes suivies dans la formation.

Recommandation 12 :

Il conviendrait de revoir le rôle de cet institut, d'une importance capitale pour l'avenir de l'appareil judiciaire marocain. Son programme devrait être harmonisé avec la révision des programmes d'enseignement des universités. Il devrait être cohérent par rapport aux besoins à long terme de l'appareil judiciaire. (paragraphe 115).

Remarque :

La loi relative à l'Institut Supérieur de la Magistrature a été promulguée et son décret d'application publié. Ce nouveau système permettra d'innover en matière de formation. Aussi, les projets de décrets relatifs à la formation ont été élaborés et un plan d'action de l'Institut, établi à la lumière des études réalisées dans le cadre du programme de coopération avec la banque mondiale : intégration de nouvelles matières, formation des formateurs.

Le nouveau statut de l'Institut permettra de renforcer les aspects professionnels et pratiques de la formation et d'assurer le suivi des programme de stage des attachés de justice, et leur spécialisation, selon le besoin.

Recrutement et nomination des magistrats

Le rapport a évoqué la manière dont les magistrats sont nommés et les critères posés par le conseil supérieur de la magistrature pour gérer leurs situations.

Recommandation 13 :

Il conviendrait que les magistrats stagiaires possèdent les niveaux de capacité adéquats dans les aspects juridiques des deux filières linguistiques. Ces capacités gagneraient à figurer dans la liste des critères de recrutement et de promotion. (paragraphe 118).

Recommandation 14 :

La désignation initiale et l'affectation ultérieure des juges pourraient gagner en transparence par la publication annuelle d'une liste interne répertoriant les vacances de postes judiciaires d'une part et les candidats, d'autre part. La magistrature pourrait être davantage impliquée dans la gestion des carrières judiciaires via la participation de représentants de l'association des magistrats. (paragraphe 124).

Remarque :

Seul le Conseil Supérieur de la Magistrature, en tant qu'institution constitutionnelle, est habilité à gérer la carrière des magistrats. De ce fait, l'association des magistrats ne pourra guère s'associer à cette gestion. Il est à souligner que la liste d'aptitude pour l'avancement des magistrats est publiée au B.O ainsi que sur le Site Web du ministère de la justice.

Indépendance et impartialité

Aucune règle ne fixe une ancienneté minimale ou maximale pour un poste donné, ce qui laisse la possibilité de pressions sur l'indépendance du juge.

Recommandation 15 :

Il conviendrait d'appliquer de manière stricte le principe interdisant la mutation des juges sans leur consentement exprès, et d'envisager des règles imposant une ancienneté maximale à une fonction judiciaire donnée. (paragraphe 127).

Remarque :

Les postes de responsabilité en matière judiciaire ne sont octroyés que si un ensemble de conditions est réunis notamment l'ancienneté et l'expérience professionnelle.

En matière de mutation des magistrats, la constitution stipule qu'elle ne peut se faire qu'en vertu de la loi. Les magistrats peuvent présenter des demandes de mutation au Conseil Supérieur de la Magistrature.

Corruption

La corruption de la magistrature est considérée comme un mal courant par le secteur privé. Le public anticipe la corruption des magistrats due principalement aux bas salaires.

Recommandation 16 :

Les ressources budgétaires de la magistrature devraient faire l'objet d'une publication sur le site Internet du Ministère de la Justice. Il conviendrait également de poursuivre avec vigueur la répression des faits de corruption commis par la magistrature. Les actions disciplinaires et pénales en matière de corruption judiciaire ainsi que leurs aboutissements devraient être rendus publics. Les salaires judiciaires devraient être revalorisés et alignés sur les

niveaux de rémunération les plus élevés pratiqués dans le secteur public (paragraphe 132).

Remarque :

Le rapport été évasif et général quant à l'accusation de corruption. Il n'a pas explicité l'argumentaire en vertu duquel il impute cette accusation au secteur privé. De même il n'a pas précisé s'il s'agit d'un sondage d'opinion établi par les hommes d'affaires.

Certes, le ministère de la justice, dans le cadre de la moralisation du secteur, combat la corruption. Il a publié, dans ce cadre, un ensemble de statistiques. Cependant, il est à noter qu'il ne s'agissait que de cas individuels ne justifiant pas la généralisation annoncée dans le rapport. D'autant plus que le rapport lui même précise que la plupart des infractions présentées au Conseil est liée à la négligence professionnelle. La corruption ne présente que 9% des dossiers présentés devant le Conseil.

Par ailleurs, il est à signaler que le manque de culture juridique des citoyens contribue à la perte de leurs droits. Il est certain que la simplification des procédures et l'association des parties dans la résolution des conflits contribuera à l'amélioration de l'image de marque du ministère. Cette mesure a été adoptée par le Code de Procédure Pénale. Pour sa part, le nouveau Code d'Arbitrage accorde plus de liberté aux parties dans la résolution de leur conflits.

Lier la corruption à la baisse des salaires est non fondé. En tout état de cause, le ministère de la justice a déployé des efforts considérables en vue de rehausser le niveau matériel des fonctionnaires et magistrats.

Responsabilisation et moralisation

Il y a lieu de se féliciter pour le rôle important joué par l'inspection générale en faveur de la valorisation des performances judiciaires. Toutefois, il subsiste des craintes à cause du nombre de mesures disciplinaires prononcées à l'encontre des magistrats avec une moyenne de 25 juges par an.

Recommandation 17 :

Il conviendrait d'améliorer encore davantage la transparence de l'Inspection générale, par exemple en publiant ses rapports et en invitant les professionnels du droit et l'opinion publique à prendre part au débat en vue de dégager des critères pour les recommandations. L'Inspection Générale pourrait publier ces directives et définir des normes détaillées en matière de fonctionnement judiciaire (rapidité, volume de dossiers, qualité des décisions,

réduction des coûts). Ces directives permettraient de fixer des critères clairs pour l'évaluation régulière des performances judiciaires. (paragraphe 143).

Remarque :

Dans un esprit de transparence et de commodité, l'inspection générale a établi et défini des règles de bases de l'inspection et les a publiés sur le site Web du ministère de la justice. Ces bases ont été reprises et adoptées par les ministères de la justice des pays arabes.

En outre, les rapports relatifs à la gestion des tribunaux sont transmis aux directions compétentes en vue de prendre les mesures nécessaires, ainsi qu'aux responsables des juridictions concernées.

Le rapport évoque la nomination de l'inspecteur général en signalant qu'elle se fait par décret royal alors que l'inspecteur général du ministère de la justice est nommé par Dahir.

Discipline

Selon le rapport, le Maroc ne dispose pas d'un code d'éthique judiciaire.

Il a par la suite évoqué la procédure de sanctions disciplinaires prises à l'encontre des magistrats.

Recommandation 18 :

A ce stade, la recommandation revient à renforcer le respect des droits de la défense dans toutes les actions disciplinaires engagées à l'encontre de magistrats. Ce pourrait être l'accès intégral aux dossiers et au rapport d'enquête les concernant, l'assistance d'un conseil, un débat contradictoire, une audience publique et enfin une procédure en appel (paragraphe 148).

Remarque :

Actuellement, le programme de l'INEJ assure l'enseignement des règles de l'éthique. Dans le cadre de l'organisation de l'Institut Supérieur de la Magistrature, un règlement intérieur, contenant des aspects de ces règles d'éthique, sera établi.

Concernant, les droits de défense devant le Conseil Supérieur de la Magistrature, le statut de la magistrature assure un ensemble de garanties notamment le droit d'être assisté par un défenseur et le droit de consulter tous les documents outre les garanties du jugement disciplinaire équitable.

Administration judiciaire

Formation du personnel non judiciaire

Le rapport s'est intéressé à la formation des cadres du greffe.

Recommandation 19 :

Le personnel administratif de la justice devrait recevoir une formation professionnelle dispensée par une école spéciale. Le Ministère de la Justice est en train d'examiner l'instauration d'un établissement de formation professionnelle à l'intention du personnel des juridictions et étudie la possibilité de l'installer dans les locaux de l'I.N.E.J. si celui-ci déménage (paragraphe 151).

Remarque :

Cette recommandation est, désormais, dépassée puisque l'ISM, dans le cadre de son nouveau système, se chargera de la formation des greffiers. Par ailleurs, il est à signaler que le ministère de la justice assure, actuellement une formation aux greffiers et ce, dans le cadre de la coopération maroco-française et au niveau de l'école de greffe de Dijon, outre l'organisation, à leur profit, de journées d'étude aussi bien au niveau central que régional.

Gestion des juridictions

Les juridictions disposent de capacités de gestion très limitées.

Recommandation 20 :

Il conviendrait de développer les capacités de gestion des juridictions et de les rapprocher des utilisateurs finals. Il faudrait élargir le champ d'action des présidents de juridiction, tant au niveau des cours d'appel que des tribunaux de première instance, afin de définir des politiques d'investissement et d'exploiter les ressources disponibles en conséquence.(153).

Remarque :

Un projet d'arrêté du ministre de la justice sur les directions régionales est en cours d'élaboration. Ce projet élargi leurs compétences aussi bien sur le plan financier qu'au niveau des ressources humaines et du domaine financier..

Gestion du personnel

De 1994 à 2002, la population marocaine a connu une croissance de 15%. Durant cette période de huit ans, le personnel judiciaire a augmenté d'un tiers (34%) et le nombre de dossiers de 64% environ.

Face à cet accroissement du nombre d'affaires, le Ministère de la Justice envisage de continuer à privilégier le recours aux juges uniques au détriment des formations collégiales. Toutefois, ce système doit être assorti de garanties: interdiction de nomination à la fonction de juge unique avant qu'une certaine ancienneté n'ait été acquise ou restriction de ces postes aux litiges mineurs.

Recommandation 21 :

Le Ministère de la Justice devrait se doter de moyens pour déployer une stratégie de planification adaptée de sorte que les politiques de recrutement puissent répondre aux changements à long terme qui touchent la démographie judiciaire et la charge des tribunaux. La réforme de la procédure et la pro-activité des juges devraient figurer parmi ses priorités, pour faire face au nombre croissant de dossiers portés devant les juridictions (paragraphe 159).

Remarque :

La justice commerciale et la justice administrative continueront à s'exercer dans le cadre de la formation collégiale. En outre, il sera statué dans toutes les affaires importantes relevant de la justice ordinaire par une formation collégiale. Ainsi, peut-on affirmer que des garanties sérieuses sont assurées surtout que les présidents de chambre assurant l'encadrement des magistrats débutants sont connus pour leur compétence et leur expérience en la matière. En sus, il est à signaler que le ministère de la justice applique actuellement, un plan de répartition des fonctionnaires et magistrats, notamment après l'entrée en application du Code de Procédure Pénale. Il en sera de même après l'entrée en application du code de la famille.

Concernant la simplification des procédures, on procède actuellement à la révision de la Procédure Pénale, des procédures relatives au Registre de Commerce et de la loi sur les Tribunaux de Commerce.

Greffiers

Le rapport a mis l'accent sur la situation des greffiers qui sont régis par des dispositions spécifiques qui relèvent du statut général de la fonction publique, mais ils ne bénéficient pas de la protection d'un statut spécialisé ni d'une formation.

Les procédures de liquidation des sociétés faillies sont supervisées par les greffiers dont la formation en la matière est déficiente.

Recommandation 22 :

Il conviendrait d'édicter des dispositions réglementaires afin de reconnaître la profession de greffier, ses compétences et ses attributions. Un institut d'enseignement spécifique devrait être mis sur pied pour assurer la formation initiale et permanente des greffiers. Leur organisation en corps spécialisé ou en profession libérale pourrait permettre de gérer plus efficacement les procédures de faillite. (paragraphe 164).

Remarque :

Un projet de statut des greffiers a été établi après consultation des parties concernées. Il convient à cet égard de souligner que c'est l'Institut Supérieur de la Magistrature qui se chargera de la formation des greffiers.

Experts

Les experts sont taxés d'incompétence et de corruption (paragraphe 165).

Leur supervision par des juges est absente.

Quant aux juges, ils devraient limiter leur recours aux opinions techniques aux cas d'absolue nécessité.

Recommandation 23 :

Il conviendrait de veiller au contrôle et à l'exécution des dispositions régissant les experts judiciaires, éventuellement avec l'assistance d'un corps professionnel organisé. Les juges devraient apprendre à recourir aux opinions d'expert avec parcimonie. Si un expert est requis, les magistrats seraient tenus d'exercer une supervision proactive de ses tâches (paragraphe 167).

Remarque :

La nouvelle loi sur les experts assure un contrôle efficace de la profession. Le ministère de la justice est, pour sa part, assez rigoureux au sujet du contrôle des experts et du suivi de leurs activités. Le département a également, émis un ensemble de circulaires sur l'expertise et ses modes d'affectation. Par ailleurs, on a élaboré des programmes informatiques sur le contrôle du suivi des dossiers d'expertise.

Budget et salaires

Le budget affecté au Ministère de la Justice représente 1,3% de la totalité du budget de l'Etat, soit environ 30 millions USD en 2002.

Le principal souci est que les fonds alloués par les divers bailleurs internationaux sont en réalité déduits des montants accordés par le Ministère des Finances et ne contribuent donc pas à une augmentation des moyens dont pourrait disposer le Ministère de la Justice.

C'est le Ministère de la Justice, et non les juridictions, qui gère et contrôle les budgets de la justice. Les premiers présidents des cours d'appel n'ont pas autorité sur l'administrateur qui rend directement compte au Ministère de la Justice.

L'indépendance de la justice serait plus favorisée si les juridictions disposaient d'une plus grande autonomie budgétaire, tout en veillant à observer les règles de transparence des dépenses publiques. Cette évolution budgétaire pourrait déboucher sur une plus grande indépendance et un risque réduit de corruption.

Les ressources financières issues des photocopieurs et des exécutions pénales pourraient être source de détournement, à cela s'ajoute les bas salaires perçus par les magistrats et fonctionnaires de la justice.

Recommandation 24 :

Il conviendrait de décentraliser davantage la gestion des budgets de la justice et d'étendre l'autonomie budgétaire des juridictions. Il faudrait réexaminer les sources de revenus complémentaires (photopies, amendes) afin de restreindre les risques de corruption. Il faudrait aussi envisager une revalorisation salariale du personnel judiciaire toutes catégories confondues afin de renforcer l'institution judiciaire dans son ensemble. Les divers avantages octroyés aux magistrats devraient faire l'objet d'une évaluation et être incorporés au salaire net (paragraphe 174).

Remarque :

Le rapport avance dans son paragraphe 172, que l'Association de Œuvres Sociales octroie un large éventail d'avantages aux magistrats. Ce qui affecte leur indépendance. Cependant, ces propos sont erronés puisque l'AOS fournit ces prestations à tous les employés du secteur et ce dans le cadre des compétences reconnues par son statut particulier.

Statistiques judiciaires

La durée moyenne d'un jugement devant les tribunaux de commerce est de six mois, à l'exception des dossiers de faillite. Aucune information n'est disponible sur la durée moyenne des jugements devant les tribunaux de droit commun.

Les représentants du secteur privé, en particulier du secteur bancaire, estiment que de manière générale, le système judiciaire s'est amélioré grâce aux réformes récentes. Cependant, du point de vue d'autres utilisateurs de la justice, des problèmes subsistent : retards, procédures inefficaces en matière de faillite, exécution déficiente, pénurie d'experts qualifiés pour assister les magistrats dans les affaires complexes et/ou commerciales.

Recommandation 25 :

Il conviendrait d'améliorer les statistiques standardisées afin de soutenir le déploiement de la politique et d'harmoniser les techniques de gestion des dossiers (paragraphe 182).

Remarque :

Dans le cadre de la coopération avec l'agence américaine USAID, une étude relative à l'adoption d'un système de statistiques global dans les tribunaux a été établie. Ce programme sera mis sur pied prochainement. Il sera basé sur l'informatique et assurera aux responsables de l'Administration centrale un suivi immédiat du processus des affaires et permettra pareillement d'établir des tableaux de bord.

Le ministère accorde une importance particulière au domaine des statistiques, il a établi tout un ensemble d'études à ce niveau : activité des Tribunaux, répartition des magistrats, distribution des ordinateurs au niveau de l'administration centrale et des juridictions. Des études sur le terrain se rapportant à la durée de vie moyenne d'une affaire depuis son enregistrement jusqu'à son exécution, seront réalisées prochainement. Le rapport a passé outre la durée de vie moyenne des opérations du registre de commerce sur la création des entreprises qui ne dépasse pas, selon des statistiques récentes, les 24 heures.

Infrastructures

Le Maroc devrait revoir sa répartition juridictionnelle en fonction d'une carte judiciaire rationalisée (1109 juridictions actuellement), surtout que certains tribunaux ont une charge de travail peu importante.

La rationalisation de la carte judiciaire permettrait d'optimiser l'utilisation de ressources humaines et financières.

Il convient aussi de prendre les frais d'exploitation des juridictions en considération. Il faudrait procéder à un audit financier (analyse coût/profit) avant d'instituer de nouvelles juridictions et examiner la rentabilité éventuelle d'une consolidation des juridictions .

Recommandation 26 :

Le Ministère de la Justice devrait s'atteler à réévaluer et à mettre à niveau la carte judiciaire, en tenant compte des défis associés à ce type de réforme. Cette révision devrait être appréhendée comme un exercice global impliquant des analyses des coûts et profits et des enjeux de procédure (paragraphe 186).

Remarque :

Une réflexion se développe, au niveau du département, sur la révision et la rationalisation de la carte judiciaire. Actuellement, on procède, également, à l'étude de la possibilité de création de chambres de commerce spécialisées dans les juridictions ordinaires et ce en vue de rapprocher la justice commerciale des justiciables. De même, un projet de loi se rapportant à la création des Cours d'Appel administratives est en cours d'élaboration.

Equipement

Dans le cadre de la réforme, des efforts substantiels ont été déployés, grâce à la division de l'informatique, en vue d'informatiser les juridictions marocaines.

Il serait question d'étendre le logiciel aux tribunaux de droit commun en tirant les enseignements de l'expérience vécue au niveau des tribunaux de commerce.

Le défi consiste à présent à poursuivre les efforts en conservant les informaticiens qui auraient tendance à succomber aux sirènes du secteur privé et à ses rémunérations plus élevées.

Les technologies de l'information nécessitent un changement des mentalités du monde judiciaire.

Recommandation 27 :

Infrastructures: la construction et la rénovation de l'infrastructure devraient faire l'objet d'une planification et d'une analyse appropriée des coûts et profits (paragraphe 194).

Remarque :

Il existe un plan relatif à la construction des juridictions et à l'accélération des chantiers de construction et de réfection en cours.

Le programme MEDA permettra d'assurer l'informatisation de l'ensemble des juridictions n'ayant pas été informatisées jusque là, soit 44 juridictions. Le ministère a par ailleurs, annoncé la conclusion d'un grand marché d'acquisition de 2500 ordinateurs, et il procède, actuellement, à la formation de 8000 magistrats et greffiers en matière informatique à l'horizon 2004. De même, un ensemble de programmes informatiques, non évoqués par le rapport, a été développé aussi bien au niveau de l'administration centrale qu'au niveau des juridictions. Et malgré le fait que l'informatique soit une priorité pour les juridictions spécialisées, certaines juridictions ordinaires ont bénéficié d'équipements informatiques notamment au niveau des services du registre du commerce et des TPI et ce dans la perspective de leur liaison avec le CRI.

D'un autre côté le ministère a accordé un intérêt particulier au personnel informaticien : motivation, formation au Maroc et à l'étranger. Le département a également recruté des spécialistes en informatique et les a reparti sur plusieurs juridictions

Voies d'exécution

L'exécution des décisions de justice ainsi que les agents chargés de cette exécution ont fait l'objet de critiques.

Les juges sont confrontés à une charge de travail très lourde, ce qui les empêche de superviser le travail des huissiers de justice.

Le rapport félicite le ministère pour ses efforts entrepris dans le domaine de l'exécution et a mis l'accent sur l'importance de l'informatisation de la gestion des exécutions.

Recommandation 28 :

L'intégralité du système des voies d'exécution devrait faire l'objet d'un remaniement, tant au niveau du personnel que des procédures. Il conviendrait de réexaminer avec attention les procédures d'exécution en fonction des besoins et des valeurs de la société marocaine, en vue de dégager les pistes les plus rentables et les plus acceptables pour une exécution performante des décisions de justice. La spécialisation d'un juge de l'exécution dans tous les tribunaux de commerce et de première instance pourrait accélérer le processus. Il disposerait des aptitudes, des pouvoirs et des responsabilités requises pour obtenir des mesures d'exécution efficaces (paragraphe 204).

Remarque :

Le ministère travaille, actuellement, sur la révision du Code de Procédure Civile, et de la loi sur les Juridictions de Commerce ce qui garantira une révision des procédures d'exécution. En outre, des projets sur l'institution du juge d'exécution ont été établis. De même, un projet de loi sur les huissiers de justice est en cours de finalisation. Par ailleurs, la campagne d'exécution des jugements, organisée en 2003, a contribué, considérablement, à réduire le taux des affaires non jugées.

S'agissant, de l'utilisation de l'outil informatique en matière d'exécution des jugements, des programmes informatiques spéciaux (notification, exécution) ont été élaborés. On rappellera dans ce cadre, l'expérience particulièrement réussie, en matière d'exécution des jugements relatifs aux sociétés d'assurance au niveau du TPI de Casa Anfa.

III. Accès a la justice

Le système judiciaire est marqué par le manque d'informations juridiques. Le rapport met en exergue le rôle joué par le ministère de la justice dans le domaine de la communication, notamment au tribunal de commerce de Casablanca, un kiosque informatisé offre un accès direct aux informations clés.

Recommandations 29 :

Il conviendrait de poursuivre le développement des procédures d'information du public, en particulier par la diffusion d'informations juridiques par les médias et par l'installation d'info-shops dans les juridictions. Le site Internet du Ministère de la Justice devrait faire l'objet d'une extension. Des efforts

devraient être engagés afin de former des assistants juridiques affectés dans les organismes de la société civile pour fournir des informations juridiques (paragraphe 208).

Remarque :

Dans le cadre de la composante communication du programme de coopération avec la Banque Mondiale, on procède à un renforcement de la capacité de communication interne et externe du ministère de la justice. A ce niveau il est prévu de renforcer la communication, notamment, en matière d'information juridique via la publication et la diffusion par divers moyens de communication.

Le ministère œuvre, actuellement, en faveur d'une généralisation de l'expérience de consultation informatique immédiate du suivi des affaires qui est actuellement fonctionnelle au niveau des juridictions de commerce de Casablanca. De même, le ministère a mis sur pied des outils informatiques permettant au public de s'informer sur tous ce qui touche au RC et ce dans le cadre du service on line présenté par les sites Web des juridictions de commerce qui seront liées au portail du site Web du ministère de la justice.

Assistance judiciaire

En matière civile, il n'y a pas de dispositions pour désigner des avocats d'office pour les indigents dans le cadre de l'assistance judiciaire.

La majorité de la population ne peut se payer les services juridiques d'un avocat.

Recommandation 30 :

Sous réserve de l'instauration d'un système d'assistance juridique financièrement viable, l'accès du citoyen à la justice devrait être facilité par une plus grande diffusion de la matière juridique. Il conviendrait d'encourager les ordres professionnel et les autres professionnels du droit à offrir des conseils juridiques gratuits. A défaut, il faudrait envisager une plus grande possibilité de dispenser du ministère d'avocat, sans méconnaître les conséquences d'une telle réforme (paragraphe 210).

Remarque :

En matière civile, (en particulier les conflits et les accidents de travail) le salarié bénéficie, automatiquement, de l'assistance judiciaire. Le ministère a établi un décret réglementant les honoraires de l'assistance judiciaire fournie par les avocats.

Modes Alternatifs de Règlement des Litiges (MARL)

Le rapport note l'échec de l'arbitrage au Maroc.

Recommandation 31 :

Il conviendrait de mettre rapidement en application le code d'arbitrage et de prendre les mesures appropriées en vue de son exécution. Il faudrait aussi promouvoir d'autres modes amiables de règlement des litiges, sur injonction du tribunal ou à la demande des parties. Ces alternatives devraient être examinées et évaluées pour déterminer si elles peuvent être effectivement intégrées, dans le but de combiner les systèmes de règlement de litiges formels et informels (paragraphe 212).

Remarque :

Il convient de signaler que le projet du code de l'arbitrage suit son parcours législatif. S'agissant des autres modes alternatifs de règlement des conflits, le ministère a adhéré à un programme d'intégration des modes alternatifs de règlement des conflits en coopération avec l'ISDLS (Institut pour l'Etude et le Développement des Systèmes Judiciaires). Ce programme en est à sa quatrième et dernière phase.