REMALD
collection
THÈMES ACTUEL
Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développemen

Droit administratif marocain

DAR AL AFAK

Michel Rousset et Jean Garagnon

COPY

Revu et mis à jour par
Michel Rousset
Faculté de droit de Grenoble
Mohammed Amine Benabdallah
Faculté de Gouvernance, Sciences Economiques et Sociales, Université Mohammed VI Polytechnique

127
2024
REMALD partenaire de LexisNexis

Table des matières

Liste des abréviations 9

Avant-propos 13

❑ **Introduction générale** 17

Section I. Le domaine du droit administratif 17

§1. Droit administratif = Droit de l'administration 18

A. Pourquoi un droit spécial pour l'administration ? 18

B. Comment se traduit ce droit particulier ? 18

§2. Le droit administratif n'est pas tout le droit de l'administration 19

A. Pourquoi l'administration échappe-t-elle parfois au droit administratif ? 19

B. Comment soustraire l'administration au droit administratif ? 19

§3. Le droit administratif n'est pas que le droit de l'administration 20

A. Pourquoi le droit administratif dépasse-t-il l'administration ? 20

B. Comment se traduit alors cette dépossession de l'administration ? 20

Section II. Les caractères du droit administratif 21

§1. Un droit fondé sur la conciliation de l'autorité et de la liberté 21

§2. Un droit envahissant 22

§3. Un droit mouvant 23

§4. Un droit moderne 26

§5. Un droit ouvert 28

Section III. Droit administratif et administration 29

§1. L'administration "phénomène humain" 30

§2. L'administration "activité technique" 30

DAR AL AFAK
COPY

❑ **Première partie. — Les composantes du régime administratif** 33

Titre premier. — L'organisation administrative 37

Section I. Principes généraux de l'organisation administrative 37

§1. La centralisation 38

A. La concentration du pouvoir administratif 38

B. La déconcentration 39

§2. La décentralisation 39

A. L'autonomie des collectivités locales 40

B. Les limites de la décentralisation 40

C. La signification de la décentralisation 44

1. La signification technique de la décentralisation territoriale 44

2. La signification de la décentralisation est également politique 44

3. La décentralisation par services 46

Section II. La formation de l'organisation administrative marocaine 47

§1. L'administration de l'Empire chérifien 48

A. L'administration centrale : le Makhzen 48

B. L'administration locale 49

§2. Les réformes administratives du Protectorat 52

A. L'administration centrale 52

B. L'administration territoriale 54

1. L'administration régionale 54

2. L'administration locale 55

C. Les administrations autonomes 58

Chapitre premier. — Le pouvoir central 61

Section I. L'évolution du partage constitutionnel du pouvoir exécutif : 1962-1996 62

§1. Le pouvoir exécutif dans la Constitution de 1962 63

A. La présidence du Conseil des ministres 63

B. Les attributions du Roi en matière administrative 63

C. La compétence administrative du Roi en période exceptionnelle 64

§2. Le pouvoir exécutif dans la Constitution de 1970 65

§3. Les modalités d'exercice du pouvoir exécutif 66

DAR AL AFAK
COPY

Section II. Le partage du pouvoir exécutif dans la Constitution du 7 octobre 1996 68
§1. Le Roi 68
A. La participation du Roi au pouvoir exécutif 69
B. La nature juridique des décisions royales en matière administrative 73
§2. Le gouvernement 76
A. Le Premier ministre 77
B. Les attributions du Premier ministre 77
C. Les services du Premier ministre 82

Section III. Le pouvoir royal et le pouvoir exécutif dans la Constitution de 2011 87
§1. Le Roi 87
§2. Le gouvernement 90
§3. Les membres du gouvernement 92
A. Les ministres 92
B. Les secrétaires d'Etat 94
C. Les formations gouvernementales 96
D. Le statut des membres du gouvernement 98

Section IV. Les administrations centrales 99
§1. Les départements ministériels 100
A. La création des départements ministériels 100
B. Spécialisation ministérielle et unité d'action 103
C. Les grands secteurs administratifs 105
§2. Le ministre 110
A. Le pouvoir de nomination 111
B. Le pouvoir d'instruction 111
C. Le pouvoir réglementaire 112
D. Le pouvoir de gestion 113
E. L'exercice des pouvoirs ministériels 113
§3. Le cabinet ministériel 114
§4. Les services centraux 116
A. La structure des services centraux 117
1. Le secrétaire général 117
2. La répartition des tâches 118
3. La réforme des structures des services centraux 120

B. Le personnel des services centraux 123
1. Le personnel supérieur des départements ministériels 123
2. Le personnel d'inspection n'existe pas dans toutes les administrations 125
3. Le personnel commun des administrations centrales 125
4. Les personnels propres aux différentes administrations 126
§5. Les organes consultatifs 126
A. La composition des conseils 127
B. Les attributions des organismes consultatifs 127

Section IV. Les organes locaux de l'administration d'Etat 127
§1. Les services extérieurs des administrations centrales 128
A. La détermination des circonscriptions administratives 128
B. Le problème de l'aménagement du territoire et de la régionalisation 132
C. La coordination des services extérieurs 134
§2. La division administrative du Royaume 138
§3. Les agents d'autorité 141
A. Le statut des administrateurs du ministère de l'Intérieur 142
1. L'élaboration du statut 142
2. Le contenu du statut 144
3. Le recrutement des agents d'autorité 146
B. Le statut particulier des agents d'autorité : Dahir du 31 juillet 2008 147
C. Les attributions des agents d'autorité 151
1. Les pachas et caïds 151
2. Le chef de cercle (super-caïd) 153
3. Les walis et gouverneurs 154
§4. La Charte de la déconcentration administrative 158
A. Les institutions nouvelles 159
B. La répartition et l'exercice des attributions 160
C. Les relations des services déconcentrés avec les walis et gouverneurs 161
D. Les relations des services déconcentrés avec les collectivités territoriales 162
E. La Commission Interministérielle de la Déconcentration Administrative (CIDA) 163

Section V. De la Promotion nationale à l'INDH 164
§1. Les objectifs de la Promotion nationale 164
§2. Les méthodes et les moyens 165
A. Le Conseil supérieur de la promotion nationale et du plan 165

DAR AL AFAK

B. Le Conseil provincial de la promotion nationale 166
C. L'échelon administratif permanent 166
D. La réalisation des travaux 168
§3. L'INDH 169

Section VI. Les organismes autonomes de régulation et de bonne gouvernance 171

Section VII. Les problèmes de l'administration 173
§1. La modernisation de l'administration 174
A. Le développement de son infrastructure intellectuelle 174
B. La réorganisation de l'infrastructure administrative 176
§2. L'intégration de l'administration à la société 178
§3. La réforme administrative 184

Chapitre II. — Les collectivités territoriales 191

Section I. — L'organisation de la région 195
§1. Le conseil régional 198
A. La composition du Conseil régional 199
B. Organisation et fonctionnement du Conseil régional 200
§2. Le statut de l'élu 205
§3. Les compétences de la région 208
A. Les compétences propres 208
B. Les compétences partagées 210
C. Les compétences transférées 210
§4. Les attributions des organes de la région 211
A. Les attributions du conseil (art. 96-100) 211
B. Les attributions du président du conseil de région (art. 101 à 111) 211
C. Des mécanismes participatifs de dialogue et de concertation 212
§5. L'administration régionale 213
A. Les services administratifs de la région 214
B. L'Agence régionale d'exécution des projets 214
C. Les sociétés de développement régional 216
§6. Les finances régionales et leur contrôle 217
§7. Les relations de la région et de l'Etat 220
A. Le contrôle administratif 220
B. La coopération de l'Etat et de la région 222

§8. Le contentieux 223
§9. Appréciation sur la nouvelle régionalisation 224

Section II. L'organisation provinciale et préfectorale 227
§1. Le conseil préfectoral ou provincial 230
A. La composition du conseil 230
B. Le fonctionnement du conseil 233
C. Le statut de l'élu 235
§2. Les compétences de la préfecture et de la province 238
A. Les compétences propres (article 79) 238
B. Les compétences partagées (article 86 et s.) 239
C. Les compétences transférées (article 89 et 90) 240
§3. Les attributions du conseil de la préfecture ou de la province et de son président 240
A. Attributions du conseil 240
B. Attributions du président 241
§4. Des mécanismes participatifs de dialogue et de concertation 242
A. Dialogue et concertation 242
B. Le droit de pétition 242
§5. L'administration de la préfecture ou de la province (articles 117 et s.) 243
§6. Régime financier et ressources de la préfecture ou de la province (article 144 et s.) 244
A. Le budget 244
B. Les ressources de la préfecture ou de la province 247
C. Les charges des préfectures et de la province 248
§7. Le contrôle administratif (articles 106 et s.) 249
§8. Le contentieux 250
§9. La coopération des préfectures et des provinces 251
§10. Appréciation sur la décentralisation préfectorale et provinciale 251

Section III. L'organisation communale 255

Sous-section 1. L'évolution de la commune : 1959-2009 255

Sous-section 2. La commune de droit commun selon la charte communale de 2015 258

§1. Organisation du conseil communal 259
§2. Fonctionnement du conseil communal 263
§3. Le statut de l'élu (articles 51 à 76) 267
§4. Les compétences de la commune : articles 77 à 90 270
A. Les compétences propres 270
B. Les compétences partagées 272
C. Les compétences transférées 272
§5. Les attributions du conseil et du président (articles 92 à 114) 273
B. Le président 273
§6. Les mécanismes de dialogues et de participation 277
§7. L'administration de la commune et les sociétés de développement local 278
§8. Le régime financier et les ressources de la commune 279
A. Le budget 279
B. Les ressources de la commune : article 173 281
C. Les charges de la commune : article 177 et s. 281
D. Établissement et vote du budget : article 183 et s. 282
§9. Le contrôle administratif 285

Sous-section 3. Les communes divisées en arrondissements 286
§1. Le conseil d'arrondissement 287
§2. Les attributions du conseil d'arrondissement et de son président 288
§3. Le régime financier de l'arrondissement 290
§4. Le personnel et les biens dont dispose l'arrondissement 292
§5. La conférence des présidents des conseils d'arrondissement 293
§6. Le contentieux 294
§7. Gouvernance et libre administration de la commune 295
§8. Appréciation sur la décentralisation communale 297

Section IV. La coopération des collectivités territoriales 299
§1. La coopération interne 299
A. Les conventions de coopération et de partenariat 299
B. Les groupements de collectivités de même niveaux 300
C. Les groupements de collectivités territoriales de différents niveaux 304
§2. La coopération internationale des collectivités locales 306

Chapitre III. — L'établissement public 309

Section I. La création de l'établissement public 311

§1. La création des établissements publics nationaux 311

A. La pratique avant 1962 311

B. La compétence législative implicite dans la Constitution de 1962 312

C. La compétence législative expresse depuis la Constitution du 10 mars 1972 313

§2. La création des établissements publics locaux 314

Section II. L'objet de l'établissement public 315

§1. La spécialité de l'établissement public 316

A. Le principe de spécialité 316

B. Les applications du principe de spécialité 317

§2. La diversité des établissements publics 318

Section III. L'autonomie de l'établissement public 323

§1. Les organes et leurs attributions 323

A. Le conseil d'administration 323

B. Le directeur 325

C. Le comité technique ou comité de direction 325

§2. La gestion financière 326

§3. Le patrimoine 329

§4. Le personnel 330

A. Le statut du personnel 330

B. La nature juridique des différents personnels 333

§5. Les prérogatives de puissance publique 336

Section IV. Le contrôle de l'établissement public 337

§1. Le contrôle sur les organes 338

§2. Le contrôle sur les actes 339

Section V. Appréciation 343

§1. La signification de l'établissement public 343

§2. Les difficultés de mise en œuvre 344

§3. La réforme des établissements publics et des entreprises publiques 349

DAR AL AFAK
COPY

Titre II. — Les activités de l'Administration 353

Chapitre premier. — La police administrative 355

Section I. La notion de police administrative 355

§1. La police administrative et la police judiciaire 355

A. Le principe de la distinction 356

B. La portée de la distinction 357

§2. La police générale et la police spéciale 358

§3. Les régimes exceptionnels : état d'exception, état de siège 359

Section II. Les autorités de police 361

§1. Les autorités de police générale 361

A. Le Chef du gouvernement 362

B. Les autorités locales de police 362

§2. Les autorités de police spéciale 366

§3. Le concours des autorités de police 368

A. Le concours des autorités de police générale 368

B. Le concours des autorités de police spéciale 368

C. Le concours des autorités de police générale et des autorités de police spéciale 369

Section III. Les moyens du pouvoir de police 370

§1. Les mesures de police 370

A. La nature des mesures de police 371

B. Les sanctions des mesures de police 371

1. Les sanctions pénales 372

2. Les sanctions administratives 372

C. L'exécution des mesures de police 373

D. Le contrôle des mesures de police 374

§2. Les opérations de police 378

A. Les personnels constituant la force publique 378

B. La mise en œuvre de la force publique 380

Chapitre II . — Le service public 383

Section I. La notion de service public 383

§1. La conception classique du service public 384
A. L'activité de service public 384
B. L'organisme de service public 385
C. Le régime juridique du service public 385
§2. L'évolution de la notion de service public 386
A. La conception extensive de l'intérêt général 386
B. La désagrégation de la notion de service public 387
C. La conception actuelle du service public 390

Section II. Les principes fondamentaux du service public 391
§1. La continuité du service public 391
A. Le principe 392
B. La continuité du service et les difficultés de fonctionnement 392
C. La continuité du service et les circonstances exceptionnelles 393
D. La continuité du service et le droit de grève 394
§2. Le principe d'égalité 396
A. L'égal accès aux emplois du service public 397
B. L'égal accès aux prestations du service 398
C. L'égalité devant les charges du service public 398
§3. Le principe d'adaptation 400

Section III. L'organisation et la gestion du service public 401
§1. La création du service public 401
§2. Les modes de gestion du service public 403
A. La régie directe 403
B. L'établissement public (rappel) 404
C. La concession de service public 404
1. Le procédé de la concession 405
2. La reprise des services publics concédés 406
3. Le régime juridique de la concession 408
4. Signification actuelle de la concession 410
5. Le renouveau de la concession 412
D. La régie intéressée 417
E. L'économie mixte 417

DAR AL AFAK
COPY

F. Les organismes privés gérant un service public 419
1. Les services publics industriels et commerciaux 419
2. Les services publics administratifs 421
G. Le contrat de partenariat public-privé : loi du 24 décembre 2014 et décret du 13 mai 2015 424

Chapitre III. — La fonction d'orientation et d'incitation 427

Section I. La participation aux activités économiques 429
§1. Les services publics industriels et commerciaux 430
§2. Les activités économiques 430
§3. Les activités financières 433

Section II. La législation cadre 433

Section III. Planification, régionalisation et aménagement du territoire 441
§1. Signification et évolution de la planification 442
§2. L'organisation administrative de la planification et du développement régional 446
A. L'Administration centrale du plan 446
B. L'adaptation de l'administration aux exigences du développement régional 450
C. La mise en œuvre du processus de planification : 1973-1992 452
D. Le neuvième plan 2000-2004 454
E. Les perspectives 455

Titre III. — Les moyens d'action de l'administration 459

Chapitre premier. — Les actes de l'administration 461
1. La classification d'après le contenu de l'acte 461
2. La classification d'après le régime juridique de l'acte 462
3. La classification d'après la forme de l'acte 462

Section I. L'acte unilatéral 462
§1. L'élaboration de l'acte unilatéral 464
A. La compétence de l'autorité administrative 464
1. Nature de la compétence 464
2. Les dimensions de la compétence 465

DAR AL AFAK
COPY

B. La forme de l'acte unilatéral 467
1. Les formes de l'acte 468
2. La procédure d'élaboration de l'acte 470
C. L'entrée en vigueur de l'acte unilatéral 472
1. La publicité des actes unilatéraux 473
2. La non-rétroactivité des actes administratifs 475
§2. L'effet de l'acte unilatéral 476
A. La force juridique de l'acte unilatéral 476
B. L'exécution de l'acte unilatéral 477
1. La notion d'exécution de l'acte unilatéral 477
2. L'exécution forcée 478
§3. La disparition de l'acte unilatéral 481

Section II. Les contrats 482

§1. La distinction des contrats privés de l'administration et des contrats administratifs 484
A. La nature du contrat résulte de la volonté expresse de l'administration ou d'un texte exprès 485
B. La nature du contrat résulte de son objet 486
C. La nature du contrat résulte de ses clauses 487
D. L'importance respective des contrats administratifs et des contrats privés 488
§2. La formation des contrats 489
A. Evolution de la réglementation 1958-2013 489
B. Les caractères généraux des marchés 493
1. La forme du marché 493
2. L'objet du marché 495
3. Le prix du marché 499
C. Les conditions d'exercice du droit de contracter 501
1. La capacité de contracter 501
2. Les contrôles auxquels sont soumis les marchés 502
D. Les modes de passation des marchés 507
1. L'appel d'offres (art. 17 à 62) 510
2. Le marché sur concours (art. 63 à 83) 513
3. Le marché négocié (art. 84 à 87) 515
4. Prestations sur bons de commande (art. 88) 516
5. Les prestations architecturales (articles 89 à 129) 517
6. Marchés des régions, des préfectures, des provinces et des communes (art. 130 à 146) 517

DAR AL AFAK
COPY

§3. L'exécution du contrat 518
A. Les obligations du cocontractant 519
1. Le cocontractant doit se soumettre au pouvoir de contrôle de l'administration 520
2. Le pouvoir de modification unilatérale des obligations du cocontractant 520
3. L'exécution du contrat est garantie par des sanctions 521
4. L'exécution des obligations du cocontractant est soumise à vérification 523
B. Les droits du cocontractant et les obligations de l'administration 524
1. Le droit au paiement du prix 524
2. Le droit aux indemnités 527
C. Le bouleversement du contrat 528
1. La force majeure 528
2. Les sujétions imprévues 529
3. Le fait du prince 529
4. L'imprévision 530
§4. La dématérialisation des procédures 531
§5. Le contentieux des contrats 533
A. Le règlement des litiges par des procédés non juridictionnels 533
B. Le règlement juridictionnel des litiges 534
§6. Un cas particulier de contrat : le Contrat de Partenariat Public-Privé (PPP) 540

Chapitre II. — La fonction publique 541

Section I. Les diverses catégories d'agents des administrations 544
§1. Les agents de droit public 544
A. Les fonctionnaires 544
1. L'occupation d'un emploi public 545
2. La permanence de l'emploi 545
3. La titularisation 546
B. Les agents de droit public non fonctionnaires 546
1. Les agents statutaires de droit public 546
2. Les agents contractuels de droit public 546
3. Les agents temporaires 548
§2. Les agents de droit privé 548

Section II. L'organisation de la fonction publique 548
§1. La situation juridique du fonctionnaire 550
A. Le fonctionnaire est au service de l'État 550

DAR AL AFAK
COPY

1. La situation statutaire 550
2. La subordination hiérarchique 551
B. Les garanties du fonctionnaire 551
§2. L'application du statut général de la fonction publique 551
A. Les fonctionnaires soumis au statut 552
B. Les modalités d'application du statut 553
1. Les décrets d'application de caractère général 553
2. Les statuts particuliers d'application 554
3. Les statuts particuliers dérogatoires 554
C. Les conditions d'application du Statut général 556
§3. Les structures de la fonction publique 559
A. Les organes 559
1. L'organisation centrale 559
2. Les organes de participation 560
B. Les principes d'organisation des carrières 564
1. L'emploi 564
2. Le grade 565
3. Le cadre 566
Section III. La carrière du fonctionnaire 569
§1. Le recrutement 569
A. Les conditions du recrutement 569
B. Les modalités du recrutement 570
C. Les problèmes du recrutement 572
D. La nomination 575
§2. L'avancement 577
A. Les problèmes de l'avancement 577
B. Le régime juridique de l'avancement 578
1. La notation 579
2. Le tableau d'avancement 579
3. L'intervention des commissions administratives paritaires 580
4. L'avancement d'échelon 580
5. L'avancement de grade et de classe 581
§3. Les positions du fonctionnaire 583
A. L'activité 583
1. Les congés administratifs 583
2. Les congés pour raison de santé 584

DAR AL AFAK
COPY

3. Les congés de maternité d'une durée de quatorze semaines avec maintien de la totalité du traitement 585
4. Les congés sans solde 585
B. Le service détaché 585
1. Les conditions du détachement 585
2. Les conséquences du détachement 586
C. La disponibilité 587
D. La mise à disposition 588
§4. La sortie de service 588
A. La mise à la retraite 588
B. Le licenciement 590
C. La révocation 590
D. La démission 590

Section IV. Les obligations des fonctionnaires et leur sanction 593
§1. Les obligations professionnelles du fonctionnaire 593
A. Le fonctionnaire doit assurer son service 594
B. Le respect de l'autorité hiérarchique 597
§2. Les obligations du fonctionnaire dans sa vie privée 597
A. La discrétion professionnelle 597
B. La prohibition des activités professionnelles concurrentes 600
§3. Le fonctionnaire et les libertés publiques 600
A. La liberté d'opinion 601
B. La liberté syndicale 602
§4. La responsabilité disciplinaire 603
A. Les caractères généraux de la responsabilité disciplinaire 603
B. La faute disciplinaire 604
C. La sanction disciplinaire 605
D. La procédure disciplinaire 607
1. La communication du dossier 607
2. La comparution devant le conseil de discipline 607
E. Les recours juridictionnels 609
F. Les responsabilités diverses 609

Section V. Les avantages accordés aux fonctionnaires 611
§1. Les avantages juridiques 611

DAR AL AFAK
COPY

§2. Les avantages matériels 612
A. La rémunération 612
1. Généralités 613
2. Le régime des rémunérations de 1965 à 1973 614
B. Les pensions 619
1. Les insuffisances du régime des pensions issues du dahir de 1950 620
2. La réforme du régime des pensions 620
C. La protection sociale 627

Chapitre III. — Les biens de l'administration 629

Section 1. Le régime juridique des biens de l'administration 629
§1. La distinction du domaine public et du domaine privé 630
A. L'affectation à l'usage de tous 630
1. Affectation directe à l'usage de tous. Affectation au service public 631
2. Affectation formelle. Affectation de fait 631
B. Les applications jurisprudentielles de l'affectation à l'usage de tous 632
1. Les tribunaux font prévaloir l'affectation de fait 632
2. La jurisprudence fait prévaloir l'affectation formelle 634
3. Le rôle de la Cour de Cassation 634
C. La réalisation de l'affectation 636
1. L'affectation des biens du domaine public naturel 636
2. L'affectation du domaine public artificiel 636
3. Les modifications de l'affectation 638
§2. Le droit des personnes publiques sur le domaine public 638
A. La reconnaissance du droit de propriété sur le domaine public 639
B. Les caractères de la propriété administrative 639
C. Les titulaires du droit de propriété 640
§3. La consistance du domaine public 640
A. Les diverses catégories de biens 641
B. La délimitation du domaine public 642
1. La procédure générale 642
2. Les procédures spéciales 643
§4. L'utilisation du domaine public 646
A. L'usage collectif du domaine public 646
1. La liberté de l'utilisation 647
2. L'égalité des usagers 647
3. La gratuité 648

B. L'usage privatif du domaine public 649
1. L'autorisation d'occupation temporaire 649
2. L'autorisation conventionnelle d'utilisation du domaine public 652
§5. La protection du domaine public 654
A. La protection due aux caractères de la propriété administrative 654
B. La protection pénale 655
C. Le voisinage du domaine public 655
§6. Le domaine privé 656
A. La propriété du domaine privé 657
1. La composition du domaine privé 657
2. Les modes d'acquisition des biens 658
3. La délimitation du domaine privé 659
B. La gestion du domaine privé 659
1. Les organes de gestion 659
2. Le régime juridique de l'utilisation du domaine privé 660
C. La protection du domaine privé 661

Section II. L'acquisition forcée des biens par l'administration 663
§1. L'expropriation pour cause d'utilité publique 664
A. Les conditions de l'expropriation 666
1. Le but d'utilité publique 666
2. L'objet de l'expropriation 667
3. Les titulaires du droit d'exproprier 667
4. Les bénéficiaires de l'expropriation 668
B. La phase administrative de l'expropriation 669
1. La déclaration d'utilité publique 669
2. L'acte de cessibilité 670
3. L'enquête administrative 671
4. La tentative d'accord amiable 672
5. Le contrôle juridictionnel de la procédure administrative 672
C. La phase juridictionnelle 674
1. La prise de possession 674
2. Le transfert de propriété 674
3. La fixation de l'indemnité 675
D. Les incidents à la procédure normale de l'expropriation 677
1. La procédure d'urgence 677
2. La réquisition d'emprise totale 677
3. La rétrocession 678

§2. Les réquisitions 678
A. Les réquisitions militaires : dahir du 10/8/1915 679
B. Les réquisitions civiles : dahir du 25/3/1918 et dahir du 11/5/1931 679
C. L'organisation du pays en temps de guerre : dahir du 13/9/1938 680

Section III. Les travaux publics 680
§1. La notion de travail public 681
A. Les éléments de la notion de travail public 681
B. Le travail public et l'ouvrage public 684
§2. Les modalités d'exécution des travaux publics 684
§3. Les prérogatives de travaux publics 686
A. L'occupation temporaire 686
B. La récupération des plus-values 687
C. La protection de l'ouvrage public 688
§4. La responsabilité pour dommages de travaux publics 689

❑ **Deuxième partie. — Le contentieux administratif** 691

Pourquoi un contentieux administratif ? 693

Titre premier. — L'organisation du contentieux administratif 695

Chapitre premier. — Le fondement juridique du contentieux administratif 697

Section I. L'évolution historique 697
§1. La période antérieure au Protectorat 698
§2. Le Protectorat 698
§3. Le Maroc indépendant 701
A. L'adaptation de l'organisation judiciaire aux données de l'indépendance 701
B. Simplification et harmonisation de l'organisation judiciaire : les réformes de 1974 703

Section II. Les réformes de 1991 et 2006 – La création des juridictions administratives 707
§1. Les juridictions administratives 708
A. Les tribunaux administratifs 708
B. Les Cours d'appel administratives 710

C. La Cour suprême-Cour de Cassation 712
D. Les juridictions administratives spécialisées 713
§2. La répartition des compétences entre les juridictions administratives 713
A. Le droit commun 714
B. Les exceptions 715

Chapitre II. — Le domaine du contentieux administratif 717

Section I. La délimitation du domaine du contentieux administratif 718

Section II. Le critère du service public et ses limites 719
§1. La gestion privée 720
A. Le recours occasionnel au droit privé 720
B. Le recours habituel à la gestion privée 722
§2. La gestion des services publics par des organismes privés 723
A. Les organismes privés gérant des services publics bénéficiant de prérogatives de puissance publique 724
B. Les organismes privés gérant un service public, industriel ou commercial 725

Section III. Les exceptions au critère du service public 726
§1. Théorie de la voie de fait 727
§2. Les dommages causés par des véhicules administratifs 730
§3. Les exceptions diverses 731
A. Les exceptions au profit de la juridiction ordinaire 731
B. Les exceptions au profit de la juridiction administrative 731

Section IV. Le règlement des situations complexes 732
§1. Les solutions antérieures à la création des juridictions administratives 733
§2. Les solutions résultant de la loi instituant les tribunaux administratifs 735
A. Les juridictions non répressives 735
B. Les juridictions répressives 736
C. Les juridictions administratives 736

Chapitre III. — La physionomie du contentieux administratif 737

Section I. Les limites du contentieux administratif 737
§1. Les procédés non juridictionnels de règlement des litiges administratifs 737
A. Les recours administratifs 737

B. Le retrait des actes administratifs 739
C. L'arbitrage 740
§2. Les actes insusceptibles de recours 742

Section II. Les formes du contentieux administratif 743
§1. L'intérêt de la distinction 744
§2. Le critère de distinction entre les deux types de contentieux 744
A. Les directives générales 744
B. Les cas particuliers 746
1. Les litiges à caractère subjectif mais non pécuniaire 746
2. Litiges d'ordre pécuniaire mais n'entrant pas dans l'un des cas prévus par l'article 8 747

Titre II. — Le contentieux de l'excès de pouvoir 749

Chapitre premier. — Les caractères généraux du recours pour excès de pouvoir 751

Section I. Le recours pour excès de pouvoir. Recours de droit commun 752
§1. Les textes antérieurs à la création du recours pour excès de pouvoir 752
§2. Les textes postérieurs à 1957 753

Section II. Le recours pour excès de pouvoir n'est pas suspensif 754

Section III. Le recours pour excès de pouvoir est un recours en annulation 757
§1. Les effets de l'annulation de l'acte administratif 758
A. Analyse théorique des effets de l'annulation 758
1. Le requérant 758
2. Les tiers 759
3. Les tribunaux 760
4. L'administration 760
B. Les effets de l'annulation sur le plan pratique 761
§2. Les effets du rejet du recours 765

Chapitre II. — Les conditions de recevabilité du recours pour excès de pouvoir 767

Section I. Les conditions tenant au requérant 767

Section II. Les conditions tenant à l'acte attaqué 770

§1. L'exclusion des actes qui ne constituent pas des actes administratifs 770
A. L'exclusion des actes législatifs 770
B. La question de l'exclusion de tous les actes du Roi 775
C. L'exclusion des actes juridictionnels 776
§2. L'exclusion des actes administratifs qui ne constituent pas des décisions 779

Section III. Les conditions de procédure 782
§1. Le recours administratif préalable 782
§2. Les délais 785
A. Le point de départ des délais 785
1. Décision expresse 785
2. Décision tacite 786
B. La durée des délais 787
1. Délai du recours administratif 787
2. Délai du recours contentieux 787
§3. Les formes 788

Section IV. La condition tenant à l'absence de recours parallèle 790

Chapitre III. — Les cas d'ouverture du recours pour excès de pouvoir 793

Section I. L'incompétence ou vice tenant à l'auteur de l'acte 795
§1. L'usurpation de pouvoir 795
§2. L'incompétence *ratione materiae* 796
§3. L'incompétence *ratione temporis* 798

Section II. Le vice de forme 798
§1. La procédure à suivre dans l'élaboration de la décision 798
A. Les formalités prévues par les textes 799
B. Le respect des principes généraux 799
§2. Les formes de la décision proprement dite 800
A. L'énoncé des motifs 801
B. La publicité 802
§3. Les effets de l'omission des formes 804
A. L'omission de la publicité 804
B. L'omission des formalités substantielles 804
C. L'omission des formalités accessoires 804

DAR AL AFAK
COPY

Section III. Le détournement de pouvoir 805

Section IV. Le vice des motifs 809

§1. L'obligation de motivation des décisions individuelles 810

§2. L'erreur de fait 812

§3. L'erreur de droit 815

§4. L'erreur de qualification 817

Section V. Le vice de l'objet de l'acte ou violation de la loi 820

Section VI. Appréciation sur le recours pour l'excès de pouvoir 824

Titre III. — Le recours en indemnité 829

Chapitre premier. — Les caractères généraux de la responsabilité en matière administrative 831

Section I. L'opportunité de l'existence d'une responsabilité de l'administration 831

§1. Doit-on réparer ? 831

§2. Qui doit réparer ? 832

§3. Les réponses législatives 834

Section II. Le régime de la responsabilité administrative 834

§1. Les thèses en présence 834

§2. Les solutions jurisprudentielles 837

Chapitre II. — Les cas de responsabilité de l'administration 841

Section I. La responsabilité pour faute 841

§1. Le champ d'application de la responsabilité pour faute 842

A. L'irresponsabilité de l'Etat législateur 842

B. L'irresponsabilité du fait de la fonction juridictionnelle 843

1. La délimitation de l'activité juridictionnelle 843

2. Exceptions à l'irresponsabilité du fait des décisions juridictionnelles 844

C. L'irresponsabilité à raison des actes de gouvernement 845

D. L'irresponsabilité à raison des décisions royales 846

Section II. La notion de faute de l'administration 847

A. Les fautes dans l'activité juridique 848

DAR AL AFAK
COPY

B. La faute résultant d'un acte matériel 849
C. La preuve de la faute 851

Section III. La responsabilité sans faute 853
§1. Les dommages de travaux publics 853
A. Les dommages permanents 854
B. Les dommages accidentels causés à des tiers 854
C. Les dommages accidentels subis par les usagers 855
§2. Le risque anormal de voisinage 856
§3. L'usage de choses dangereuses 858
A. L'usage des armes par la police 858
B. L'application d'un traitement dangereux 859
§4. Les dommages subis par les collaborateurs de l'administration 860
§5. Le refus d'exécution des décisions de justice 862
§6. Les dommages subis par les enfants des écoles 864
§7. La responsabilité du fait des règlements 865
§8. Calamités nationales et terrorisme 865

Chapitre III. — La mise en œuvre de la responsabilité de l'administration 867

Section I. La réparation du dommage 867
§1. L'imputabilité 867
A. Les causes d'exonération 868
B. Le comportement de la victime 869
C. La détermination de la collectivité publique responsable 870
§2. La détermination du préjudice 871
§3. Les modalités de l'indemnisation 872

Section II. La procédure à suivre 873

Chapitre IV. — La responsabilité personnelle des agents de l'administration 879

Section I. La détermination de la faute personnelle 879

Section II. Les rapports entre la responsabilité personnelle de l'agent et la responsabilité de l'administration 883
§1. Le cumul de fautes entre l'administration et l'agent 883

DAR AL AFAK
COPY

§2. La substitution de la responsabilité de l'administration à celle de son agent . 884
§3. La responsabilité de l'agent vis-à-vis de l'administration 886

Bibliographie 889

Index alphabétique 911

Table des matières 925

DAR AL AFAK
COPY

C'est en 1970 que parut la première édition du Droit administratif marocain qui mettait à la disposition de tous ceux s'intéressent au droit de l'administration publique un instrument en langue française que nous pensions utile à sa connaissance et à la réflexion sur son évolution. Cet objectif a été atteint car, à travers ses différentes successives, cet ouvrage a enregistré toutes les réformes qui, depuis plus de cent décennies, ont transformé le système administratif pour le mettre au développement des institutions contemporaines et des enseignements du droit administratif et de la science administrative ainsi qu'à celui des publications (ouvrages, thèses et revues) traitant de l'administration et de son droit.

L'adaptation des institutions administratives et juridictionnelles aux facteurs conjugués du fonctionnement de la justice et de l'administration elle-même, traversée à la dernière décennie par trois événements importants : le changement politique de l'alternance en 1998, l'avènement de Sa Majesté le Roi Mohammed VI et la nouvelle Constitution du 29 juillet 2011. Celle-ci a ouvert de nouvelles perspectives d'évolution dans de nombreux domaines du système politique et administratif du pays, que ce soit au niveau national ou au niveau territorial, notamment avec la régionalisation avancée ; et l'on aura garde d'oublier l'importance du nouveau principe constitutionnel de bonne gouvernance pour le fonctionnement de l'ensemble des administrations et de la justice.

Enfin, la justice administrative, partie intégrante du Pouvoir judiciaire, enrichie par la création des cours d'appel administratives, est désormais placée sous le contrôle de la Cour de cassation – Chambre administrative – qui, au plus haut niveau, veille au respect de l'ordre des compétences et de l'application de la règle de droit.

Sans doute ne suffit-il pas de proclamer des principes et de créer des institutions pour atteindre le but recherché par le constituant, le respect de l'État de droit et, plus modestement, le respect du principe de légalité, il faut aussi que, dans leur action quotidienne, tous ceux qui ont reçu de la collectivité une parcelle de pouvoir l'exercent dans l'intérêt exclusif de celle-ci, ce qui correspond totalement à ce que signifie « la nouvelle conception de l'autorité » dont Sa Majesté le Roi Mohammed VI a rappelé au tout début de son règne l'importance nécessité. Contribuer à ce que cet objectif soit atteint constitue aussi l'ambition de cet ouvrage.

DAR AL AFAK
COPY

منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية

سلسلة «مواضيع الساعة»

العدد 127 • الطبعة الثامنة: 2024

القانون الإداري المغربي

ميشال روسي وجان گرنيو

REMALD

ISBN: 978-9920-643-82-5

249 Dh