

---

## Note de lecture

---

**NOTE DE LECTURE DU PROFESSEUR MICHEL ROUSSET  
DU TROISIÈME VOLUME DE L'OUVRAGE  
DU PROFESSEUR MOHAMMED AMINE BENABDALLAH,  
« CONTRIBUTION À LA DOCTRINE DU DROIT ADMINISTRATIF MAROCAIN » (1)**

Michel ROUSSET

*Professeur Emérite*

*Faculté de droit de Grenoble*

Il y a une douzaine d'années, j'avais eu le plaisir de rendre compte de la publication par la REMALD des deux premiers volumes de la contribution de Mohammed Amine Benabdallah à la doctrine du droit administratif marocain après avoir rendu compte, peu auparavant en 2006, de sa contribution à la doctrine de droit constitutionnel marocain. Il est aisé d'imaginer que ce plaisir n'est pas moindre aujourd'hui au moment où je m'appête à rendre compte de ce troisième volume de sa contribution à la doctrine du droit administratif qui prend place, comme les précédents ouvrages, dans la collection Manuels et travaux universitaires de la REMALD, à laquelle, une fois de plus, il faut rendre hommage pour le rôle irremplaçable qu'elle rend à la recherche universitaire depuis bientôt quatre décennies. Et si, en 2008, je me félicitais de ce que la hauteur de vue et la rigueur de juriste du professeur Benabdallah avaient été consacrées par sa nomination au Conseil constitutionnel, aujourd'hui Cour constitutionnelle, je suis heureux de constater que cette considération n'est sûrement pas étrangère à son entrée au Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire qui peut ainsi bénéficier de la sagacité dont il a toujours fait preuve en toute chose.

Ce troisième volume que nous offre Si Amine est principalement consacré à illustrer les progrès de l'Etat de droit réalisés par les tribunaux administratifs et les Cours d'appel administratives depuis leur création respective dans le prolongement de la jurisprudence développée depuis 1957 par la Chambre administrative de la Cour suprême, aujourd'hui Cour de cassation. Toutefois, il comporte aussi quelques incursions concernant la place des traités et des normes internationales dans le droit interne, la réception du

---

(1) REMALD, Collection Manuels et travaux universitaires, Volume 3, n° 134, 2020, 372 pages.

droit communautaire par les droits nationaux, ou bien encore la décentralisation ou le service public. Mais il demeure que le sujet principal de ce troisième volume demeure la jurisprudence administrative et son créateur le juge administratif. Il n'est que de parcourir les chapitres d'un manuel de droit administratif pour rencontrer à chaque instant des décisions des juridictions qui ont donné naissance à des règles nouvelles, ou à des interprétations de règles existantes, qui ont ainsi concouru à l'édification de ce qu'est aujourd'hui le droit administratif du Maroc ; ce qui met ainsi en évidence la fonction normative du juge. Et c'est bien ce que le professeur Benabdallah a entendu démontrer, preuve jurisprudentielle à l'appui, dans ce volume ainsi qu'il l'annonce dans son savant avant-propos.

Les deux premiers volumes publiés en 2008, permettaient déjà de se faire une idée de l'importance de la jurisprudence née de l'activité des juridictions administratives pour la concrétisation de nombre de principes fondamentaux qui encadrent la vie juridique de l'administration. Et ce nouveau recueil les complète parfaitement car il illustre la continuité qui caractérise l'action de ces juridictions. « *Depuis la création des tribunaux administratifs plus aucun acte administratif n'échappe au contrôle du juge de l'excès de pouvoir* » écrit notre auteur. Ce qui est le plus impressionnant dans le tableau de la justice administrative que l'on peut brosser à partir de la lecture de cet ouvrage, c'est l'approfondissement du contrôle du pouvoir discrétionnaire de l'administration ; c'est ce contrôle qui nous conduit aux confins du droit et de l'éthique : « *Le respect du droit, de l'éthique ou de la moralité administrative contribue alors à instaurer une réelle gouvernance administrative et devrait aboutir à réconcilier l'administration et la société.* »

Ce tableau d'ensemble est démultiplié au travers de l'analyse d'un grand nombre de décisions importantes qui concernent par exemple le sursis dont les juges semblent avoir compris peu à peu la nécessité en assouplissant les conditions de son octroi, le respect des droits de la défense, le principe de non rétroactivité et les droits acquis, la voie de fait et la faute de service, la responsabilité sans faute de l'administration pour le dommage subi par le collaborateur occasionnel du service public, ou bien encore l'admission de la responsabilité de l'Etat pour la réparation du dommage causé par un acte terroriste qui annonçait l'admission par le législateur d'une indemnisation des victimes de dommages causés par des événements catastrophiques d'origine naturelle ou humaine sur le fondement de la solidarité nationale, etc.

La lecture du commentaire de ces décisions montre l'importance du rôle de la Chambre administrative de la Cour de Cassation comme régulateur des compétences et du fond du droit. Certains des arrêts rendus par la Haute juridiction peuvent ainsi avoir, au delà de leur portée juridique, une véritable signification politique dans le sens le plus élevé de ce terme: tel est par exemple le cas de la décision Guerra (C.S.A., 9 juillet 1959, R. p.59) qui consacre l'autorité de la chose jugée et qui range ce principe parmi « *les lois*

*fondamentales d'organisation et de procédure judiciaire au respect desquelles l'ordre public est au premier chef attaché ».*

Mais devant tous ces aspects positifs du fonctionnement de la juridiction administrative, notre auteur ne se laisse pas abuser au point d'ignorer certains aspects moins satisfaisants de ce tableau qu'il s'agisse de la lenteur et de la complexité des procédures et surtout du problème posé par l'inexécution des décisions de justice et de la méconnaissance de la chose jugée par l'administration. Il lui arrive aussi de stigmatiser l'incohérence et l'illogisme de certaines décisions, qui parfois ont été rendues par des juges qui semblaient même ignorer des décisions qu'ils auraient dû connaître pour rendre une justice pertinente.

Mais ce qui frappe le plus dans l'ouvrage, c'est l'accent mis sur la méthode que doit suivre le juge dans l'exercice de ce qui est véritablement l'art de juger qui peut aller jusqu'à la fonction de « *jurislateur* » qui consiste en la résolution du litige sur la base d'une règle que le juge extrait en quelque sorte des fondements de l'ordre juridique existant. La méthode utilisée par le juge doit être faite de rigueur, de logique, de cohérence du raisonnement éclairée éventuellement par la prise en considération des enseignements du droit comparé dans toute la mesure où cela est compatible avec le droit national et peut éclairer la solution que l'on veut donner au litige. Cette solution doit tenir compte à la fois du passé constitué par les décisions antérieures, mais aussi de l'avenir que l'on veut réserver à la règle jurisprudentielle en devenir. Ce qui revient à dire que le juge doit tout la fois vérifier la solidité du fondement juridique de la décision qu'il va rendre tout en s'assurant qu'elle ne compromettra pas les possibilités d'une évolution ultérieure. Telles sont les exigences qui s'imposent au juge administratif et qui ressortent des commentaires des décisions rapportées dans ce recueil.

Pour conclure, je ne peux que reprendre le propos du professeur Benabdallah qui écrit : « ... *ce pouvoir (du juge) relève d'une fonction qui nécessite la rigidité autant que la souplesse, la prudence autant que la hardiesse et le conservatisme autant que la rénovation (...) d'où une nécessité impérieuse pour le juge de ne formuler le dispositif de sa décision que sur la base d'une motivation bien articulée afin que la norme qu'il introduit dans le droit positif soit comprise aussi bien par les spécialistes que par le commun des justiciables* ».

Il me semble que ces phrases devraient être écrites en lettres d'or sur les documents remis aux futurs magistrats administratifs lors de leur entrée à l'Institut Supérieur de la Magistrature en même temps que l'obligation qui leur serait faite de lire ce troisième volume de la contribution à la doctrine du droit administratif sans oublier naturellement les deux précédents.

Meylan, 6 décembre 2020