
Note de jurisprudence

SURSIS À EXÉCUTION D'UNE DÉCISION PRIVANT DES LYCÉENNES DE LA SESSION DE RATRAPAGE

Note sous deux arrêts, C.A.A., Rabat, 16 juillet 2014,

*Académie régionale de l'éducation et de la formation
de la région de l'Oriental c/Salma Ahmadi*

et C.A.A., Rabat, 16 juillet 2014,

*Académie régionale de l'éducation et de la formation
de la région de l'Oriental c/ Soumaya Ahmadi*

Michel ROUSSET
*Professeur émérite à la Faculté
de droit de Grenoble*

Mohammed Amine BENABDALLAH (*)
*Professeur à la Faculté de Droit de
Rabat-Agdal*

Deux sœurs jumelles ont passé l'examen du baccalauréat de la session de juin 2014 à Oujda; elles obtiennent, l'une et l'autre, d'excellentes notes presque identiques dans toutes les matières et leurs réponses se caractérisent par une similarité telle que le directeur d'Académie régionale de l'éducation et de la formation de la région de l'Oriental a décidé d'annuler leurs notes respectives en épreuve de philosophie au motif qu'elles auraient fraudé. Pourtant, nulle part, il n'a été constaté qu'elles auraient fraudé et encore moins été prises en flagrant délit de fraude. D'après la presse, et c'est tout à fait plausible, non seulement depuis leur enfance elles ont suivi le même cursus de formation et se sont préparées ensemble pour leur examen, mais elles se sont toujours particulièrement distinguées par une structure d'esprit quasi unique si bien qu'en traitant un même problème elles arrivaient l'une et l'autre à la même solution.

Au-delà de ces faits qui ne manquent pas d'importance, mais sur lesquels l'on ne arrêtera pas, on se propose de s'appesantir sur l'aspect qu'ils soulèvent sur le plan du contentieux administratif et surtout sur l'utilité d'un recours pour excès de pouvoir et de ce qui l'accompagne en pareil cas comme procédure du sursis à exécution.

* <http://aminebenabdallah.hautetfort.com>

Disons tout de suite que, sous cet angle, il s'agit de deux affaires, ayant connu la même issue, extrêmement intéressantes en tant qu'elles illustrent de façon particulièrement éclairante l'importance que peut présenter le sursis à exécution des décisions administratives pour la défense des droits des usagers des services publics gravement menacés dans leur existence par une action administrative illégale.

Elles constituent par ailleurs un exemple de ce que le juge, malgré le principe du préalable et la rigueur des textes autorisant le prononcé du sursis, a parfaitement intégré la jurisprudence traditionnelle relative à l'octroi du sursis qui s'est développée sur la base de l'article 15 du dahir du 27 septembre 1957 relatif à la Cour suprême. Celui-ci après avoir implicitement rappelé le caractère non suspensif des recours en matière administrative, avait décidé que «*sur demande expresse de la partie requérante, la cour peut, à titre exceptionnel, ordonner sursis à exécution, soit des arrêts et jugements rendus en matière administrative, soit des décisions des autorités administratives contre lesquelles a été introduit un recours en annulation*». Cette formule, «*à titre exceptionnel*», a d'ailleurs été reprise par l'article 24 de la loi n° 41-90 créant les tribunaux administratifs sans que le législateur de 1990, pas plus que celui de 1957, ne précise les conditions d'octroi du sursis. C'est en effet la Cour suprême dans des arrêts de principe qui a défini ces conditions et nous verrons que si, dans cette affaire, le juge a suivi cette jurisprudence, d'autres décisions rendues postérieurement par la Haute juridiction, par exemple C.S.A., 16 avril 1992, *Sté Briqueterie Louajrine c/Président du Conseil communal de Fès*, et par la Cour d'appel de Rabat en ont assoupli la rigueur comme le souligne la note sous l'arrêt C.A.A., Rabat, 19 novembre 2008, *Etat marocain et consorts c/ Charfi*, REMALD n° 93, 2010, p. 137, note Benabdallah. Sans doute la Haute juridiction, sensible à l'argument du droit administratif français selon lequel cela reviendrait à faire du juge une sorte de supérieur hiérarchique de l'administration, maintenait-elle l'impossibilité d'accorder le sursis à exécution d'une décision négative (C.S.A., 20 mai 1999, *Agent judiciaire du Royaume c/ Jamour*, note Mecherfi, REMALD n° 37, 2001, p. 147 et 156); outre le fait qu'avec le référé-suspension et le référé-liberté introduits en droit français par la loi du 30 juin 2000, cette impossibilité a disparu, rien n'imposait au juge marocain d'adopter cette position. Et c'est en tout cas ce qu'a compris le Tribunal administratif de Casablanca dans un arrêt du 31 décembre 2007, *Charid et autres*, REMALD n° 81-82, 2008, p. 159, note Benabdallah. Le juge accorde le sursis à exécution au refus de l'administration de la formation professionnelle d'inscrire un étudiant dans un cycle auquel le diplôme obtenu dans son cursus en cours lui donnait accès au regard de la réglementation en vigueur au moment de son inscription en première année de cette formation et cela malgré la modification de cette réglementation postérieure à son entrée dans ce cursus; le juge constate que le recours en annulation repose sur des moyens sérieux, notamment la rétroactivité de la réglementation nouvelle, et qu'elle est de nature à engendrer un préjudice difficile à réparer.... que cette appréciation relève du pouvoir discrétionnaire du tribunal.

Compte tenu de ces considérations générales sur le régime législatif et jurisprudentiel du sursis à exécution des décisions des autorités administratives il semble possible d'analyser cette décision à deux points de vue :

– Le point de vue de la procédure de la demande du sursis à exécution de la décision contestée et son cheminement procédural de l'action initiale en première instance devant le Tribunal administratif puis devant la Cour d'appel administrative.

– Le point de vue du fond, c'est-à-dire, en l'espèce, les conditions relevées par le juge pour accorder le sursis conformément à la jurisprudence traditionnelle des juridictions administratives et de la Cour suprême Cours de Cassation.

I. Le point de vue de la procédure de la demande de sursis

Pour cela, il serait de bon ton de revenir aux faits des deux arrêts.

C'est par une décision du Directeur de l'Académie de la région de l'Oriental que les deux lycéennes ont vu leurs notes de philosophie annulées pour fraude et que, par voie de conséquence, elles ont été privées de la possibilité de se présenter à la session de rattrapage. Sur recours en annulation assortie d'une demande de sursis à exécution de cette décision, le Tribunal administratif a ordonné le sursis de cette décision dont le Directeur de l'Académie a fait appel. Il va de soi que le défendeur à l'appel a maintenu son argumentation de première instance et sa demande de sursis à exécution et cela d'autant plus que les décisions rendues au fond en appel sont immédiatement exécutoires. Cette procédure de demande de sursis est très proche de ce que permet l'article 19 du code de procédure civile applicable devant la juridiction administrative qui organise le recours en référé en vertu duquel le juge peut ordonner toute mesure qui lui paraît nécessaire à titre conservatoire pour protéger les droits du requérant ; mais c'est évidemment sur la base de l'article 24 de la loi n° 41-90 créant les tribunaux administratifs que se fonde la personne intimée car celui-ci donne expressément à ces juridictions le pouvoir d'ordonner exceptionnellement le sursis à exécution des décisions administratives à la condition que ce sursis soit demandé à l'appui d'un recours en annulation de la décision contestée.

Il est clair que ces conditions de procédure, recevabilité du recours en annulation de la décision du Directeur et demande expresse du sursis, étaient satisfaites en première instance et que, *de facto*, elles se trouvaient présentes dans l'instance d'appel introduite devant la Cour et sur laquelle celle-ci devait statuer. Encore fallait-il, pour que la Cour puisse accéder à la demande de l'intimée, que celle-ci satisfasse aux conditions de fonds de la demande de sursis conditions dont on sait qu'elles n'ont pas été précisées par le législateur mais qu'elles ont été déterminées par la jurisprudence de la Cour suprême que

l'on a pu parfois estimer excessivement restrictive malgré l'assouplissement constaté ces dernières années.

II. Les conditions de fond de l'octroi du sursis à exécution de la décision du Directeur

De manière traditionnelle, la jurisprudence administrative en matière de sursis à exécution des décisions administratives exige que trois conditions soient réunies pour que le sursis soit accordé (M. Rousset et M.A. Benabdallah, Contentieux administratif marocain, REMALD, coll. Manuels et travaux universitaires n° 103, 2014, p. 168). Le respect de ces conditions est d'autant plus nécessaire que la loi créant les tribunaux administratifs a bien spécifié que ces juridictions ne pouvaient accorder ce sursis qu'exceptionnellement. Dans divers arrêts, dont les termes ont été repris par les juridictions administratives, la Chambre administrative de la Cour suprême exige que l'irrégularité de la décision contestée soit à peu près certaine et que, par ailleurs, l'exécution de cette décision entraîne un dommage, sinon irrémédiable, tout au moins difficilement réversible, et qu'il y ait donc urgence à surseoir à l'exécution de la décision entreprise. S'il est vrai que certaines décisions récentes ont atténué la rigueur des exigences de l'analyse de ces conditions comme on l'a souligné ci-dessus, la décision rendue dans cette affaire se raccorde parfaitement aux exigences de la jurisprudence initiale. Il est vrai que les faits de l'espèce s'y prêtaient en sorte que l'on ne peut pas en conclure que la Cour d'appel administrative revient sur l'assouplissement que l'on a pu constater dans les décisions ci-dessus rapportées.

En effet dans l'affaire née de la décision du Directeur de l'Académie de la région de l'oriental la Cour relève :

- que la demande a présenté *«des moyens et motifs sérieux...susceptibles d'aboutir à l'annulation de cet acte»* ;
- que l'exécution de la décision du Directeur *«est susceptible d'entraîner des résultats difficiles à rattraper... avec ce qui peut en résulter comme effets sur son avenir scolaire»* ;
- que par conséquent, *«la présence de l'une des conditions objectives requises pour accéder aux demandes de sursis à exécution se présentant dans la condition d'urgence ...les conditions objectives requises pour surseoir à l'exécution des actes administratifs sont réunies dans le présent litige»*.

Si l'existence de la condition d'urgence et du caractère difficilement réversible de la décision sont absolument incontestables et relève du pouvoir d'appréciation discrétionnaire du juge, en revanche il convient de revenir sur la condition d'irrégularité de la décision du directeur qui fait l'objet d'un développement dans la décision de la Cour et qui repose sur

des faits et une argumentation qui ne sont pas exposés mais dont la Cour a évidemment eu connaissance lorsqu'elle affirme que la demande a présenté des moyens sérieux susceptibles d'aboutir à l'annulation de la décision. Il est en tout cas possible d'imaginer ce que peuvent être les moyens et motifs sérieux de la requête en annulation en analysant la décision directoriale.

En réalité, le directeur a pris une double décision; d'une part, il a annulé les notes obtenues par les deux lycéennes à l'épreuve de philosophie et, d'autre part, il leur a interdit de se présenter à l'épreuve de rattrapage. Il s'agit incontestablement de deux décisions disciplinaires qui ne pouvaient être prises régulièrement qu'à la suite de la comparution des intéressées devant un conseil de discipline leur permettant de s'expliquer et de faire entendre leur défense. Et cela impliquait au minimum de faire effectuer une relecture de la copie à la lumière des explications des candidates. Ces décisions ont donc été prises en violation du principe fondamental des droits de la défense; elles étaient manifestement illégales et c'est bien ce qu'a considéré le juge d'appel en accordant le sursis à leur exécution.

En définitive, cette décision de la Cour d'appel administrative se présente de façon tout à fait classique et démontre en tout cas que la possibilité d'obtenir le sursis à exécution de la décision administrative est aujourd'hui toujours ouverte même si elle demeure une exception par rapport au principe du préalable qui demeure évidemment nécessaire au bon fonctionnement de l'administration. On relèvera enfin que dans cette décision, le juge fait preuve de pédagogie en expliquant de façon très claire la démarche dans laquelle s'inscrit la solution qu'il a finalement retenue. Juger, c'est en effet résoudre un problème juridique mais c'est également faire connaître les raisons de la décision; et cela non seulement à l'adresse de l'ensemble des magistrats mais aussi des administrés et de leurs conseils.

*

* *

C.A.A., Rabat, 16 juillet 2014,

*Académie régionale de l'Education et de la formation de la région orientale
c/Salma Ahmadi, et même jour et même appellant, c/ Soumaya Ahmadi*

«...Et considérant que, pour cette raison, et au vu des éléments du litige et de ses données ainsi que des pièces du dossier, il apparaît que l'exécution de l'acte administratif émanant à l'adresse de la partie appelée est susceptible d'entraîner des résultats difficiles à rattraper dans le futur, si est maintenue la décisions de l'échec de l'intéressée et de sa privation de la note de la matière de philosophie avec ce qui peut en résulter comme effet sur son avenir scolaire, et que, par conséquent, la présence de l'une des conditions objectives requises pour accéder aux demandes de sursis à exécution se présentant dans la condition de l'urgence, tel que cela ressort de la requête en annulation de cet acte et de ce qui a été présenté comme moyens et motifs sérieux, est susceptible d'aboutir à l'annulation de cet acte, ce qui fait que les conditions objectives requises pour surseoir à l'exécution des actes administratifs sont réunies dans le présent litige ...

Confirmation du jugement».