

# LA RÉFORME DE LA JUSTICE AU MAROC

## LA LOI D'UNIFICATION (1)

30 mars 1912 institution du protectorat français au Maroc, 12 août 1913 institution d'une législation nouvelle et de juridictions françaises au Maroc, 2 mars et 7 avril 1956 reconnaissance de l'indépendance du Maroc par les gouvernements français et espagnol, 2 juin 1964 vote de la loi relative à l'unification des tribunaux par la chambre marocaine des représentants, 26 janvier et 3 février 1965 promulgation par le Roi et publication de cette loi au bulletin officiel du Maroc, avec application au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 1966.

C'est dire que l'année 1964 a marqué le début d'une nouvelle période dans l'histoire de la justice au Maroc.

La loi d'unification implique des changements radicaux dans les structures et le personnel judiciaires, et, dans les textes législatifs.

Elle prescrit l'unification des tribunaux et de la législation, l'utilisation de l'arabe comme seule langue judiciaire et la marocanisation du personnel.

Par voie de conséquence elle a mis fin à l'assistance technique française telle qu'elle fonctionnait jusqu'alors, entraîné le départ du Maroc de nombreux magistrats et avocats français, rendu caduque la convention d'assistance technique judiciaire franco-marocaine du 5 octobre 1957, et, a provoqué des négociations qui ont abouti à la signature le 20 mai 1965 d'un accord adapté à la situation nouvelle.

Elle est l'objet de nombreux commentaires plus ou moins bien informés comme le sont la reprise des terres des étrangers et l'arabisation de l'enseignement et elle suscite tantôt de l'enthousiasme au nom de l'indépendance nationale tantôt des critiques en raison de perturbations que son application est susceptible de causer dans le fonctionnement des services judiciaires.

Elle a ordonné l'unification parce qu'il existait encore en 1964 une multiplicité de juridictions qui appliquaient des lois différentes et principalement un dualisme, tribunaux marocains de droit commun, tribunaux ex-français appelés modernes, qui apparaissait à beaucoup de marocains incompatible avec l'indépendance de leur pays.

Elle a ordonné l'arabisation parce que la langue de travail devant les tribunaux modernes n'était pas la langue nationale l'arabe, mais le français.

Elle a ordonné la marocanisation parce que la justice qui est l'un des attributs de la souveraineté nationale ne pouvait plus dix ans après l'indépen-

(1) Cf. *Documents*, III, 5, p. 632.

dance, selon une partie de l'opinion, être exercée par des étrangers au nom du roi du Maroc.

Pour l'apprécier à sa juste valeur il est nécessaire de la situer dans son contexte historique et par rapport au rôle joué jusqu'à présent par l'assistance technique.

Après un rappel de l'organisation de la justice au Maroc avant et sous le protectorat et un bilan de l'œuvre accomplie par le gouvernement marocain et du concours que l'assistance technique lui a apporté, la loi d'unification et ses conséquences seront exposés dans le cadre de sa trilogie, unification, marocanisation et arabisation.

### I. — LA JUSTICE AU MAROC AVANT LE PROTECTORAT

Il y avait cinq ordres de juridictions : la justice du Chrâa, la justice Makhzen, la justice coutumière, la justice rabbinique et la justice consulaire.

— La justice du Chrâa était une justice canonique rendue par les cadis qui appliquaient la loi religieuse. Elle était compétente en matière immobilière, successorale et de statut personnel.

Les jugements n'avaient pas l'autorité de la chose jugée et il n'y avait pas d'appel possible. Les cadis n'étaient pas indépendants (car soumis en fait aux gouverneurs qui étaient à l'origine de leurs nominations; ils recevaient des cadeaux faute de rémunération régulière. Pour ces raisons et au surplus par suite de l'imprécision de la compétence territoriale de chaque cadi, cette justice était tout à fait imparfaite.

— La justice Makhzen était rendue par les représentants locaux du pouvoir exécutif les caïds dans le bled et les pachas dans les villes. Elle était compétente en matière pénale et dans toutes les affaires civiles et commerciales qui ne ressortissaient pas de la compétence du cadi.

Il n'y avait pas de lois. Les caïds et les pachas jugeaient en équité. Comme ils étaient titulaires de charges qu'ils avaient parfois achetées fort chères et ne percevaient pas de traitement, ils infligeaient souvent outre des peines corporelles des amendes dont les montants leurs revenaient.

C'était une justice arbitraire avec confusion totale du pouvoir exécutif et du pouvoir judiciaire.

— La justice coutumière était celle des tribus berbères. Elle était exercée par la djemaa assemblée administrant la tribu ou la fraction de tribu ou le douar et son chef l'amrar. Elle n'avait aucune structure propre et était encore à un stade primitif.

— La justice rabbinique était celle des communautés israélites nombreuses et anciennes au Maroc. Elle était exercée par des rabbins et était compétente en matière personnelle et successorale. En matière pénale les israélites étaient justiciables des tribunaux Makhzen. Cette justice, faute d'une procédure régulière et obligatoire et de l'autorité de la chose jugée donnait lieu à des abus.

— La justice consulaire, ayant son origine dans le régime des capitula-

tions bénéficiait non seulement aux citoyens étrangers, mais aussi aux protégés étrangers qui étaient des marocains rattachés à des Etats étrangers par des intérêts communs par exemple commerciaux. Il y avait ainsi des Marocains importateurs de tissus de Grande-Bretagne qui étaient des protégés britanniques.

Les juges étaient les consuls assistés d'assesseurs étrangers; ils étaient compétents lorsque le défendeur était étranger ou protégé étranger sauf pour les affaires immobilières qui relevaient de la justice du Chrâa.

Il s'agissait donc d'une justice incomplète et totalement étrangère au pays.

Ainsi avant le protectorat les systèmes judiciaires existant ne présentaient guère de garanties pour les justiciables en raison de la confusion ou de l'interdépendance de juges et d'agents du pouvoir exécutif, de la vénalité de juges, et de l'absence de compétences territoriales précises, de l'autorité de la chose jugée et de voies de recours.

L'on saisit alors le sens péjoratif de « ce sera un retour à la justice du pacha » dont certains parlent à propos de la réforme de la justice.

## II. — LA JUSTICE AU MAROC PENDANT LE PROTECTORAT

Indépendamment des systèmes judiciaires de la zone de Tanger et du Nord du Maroc placé sous protectorat espagnol le système officiel était le dualisme : d'une part il y avait les juridictions traditionnelles qui étaient maintenues, d'autre part des juridictions françaises créées en 1913.

### A) *Les juridictions traditionnelles*

Elles étaient maintenues mais progressivement améliorées.

— La justice du Chrâa était toujours assurée par les cadis mais leur recrutement était amélioré, leurs compétences territoriales étaient précisées et leurs jugements étaient susceptibles d'appel devant le tribunal du Chrâa composé de trois magistrats et siégeant à Rabat. Les parties pouvaient se faire représenter par un nouveau corps de défenseurs les oukils.

— La justice Makhzen encore exercée par les caïds et les pachas était devenue moins arbitraire grâce à l'appel désormais possible devant le haut tribunal chérifien créé en 1918 et composé de chambres de trois magistrats chacune. Puis progressivement les représentants du pouvoir exécutif étaient dépossédés de leurs attributions juridictionnelles; ce mouvement avait abouti à la création d'une nouvelle hiérarchie judiciaire Makhzen par quatre dahirs du 24 octobre 1953 avec des tribunaux de première instance, des tribunaux régionaux et le haut tribunal chérifien.

Les parties pouvaient désormais se faire assister et représenter par des défenseurs agréés et par les avocats justifiant d'une connaissance suffisante de langue arabe et agréés près ces juridictions.

C'était l'amorce de juridictions modernes et surtout en matière pénale où en même temps un Code de procédure pénale et un Code pénal avaient été promulgués et rendus obligatoirement applicables par tous les juges marocains.

Le 29 avril 1954, ce fut l'inauguration du Tribunal régional de Casablanca, composé exclusivement de magistrats de carrière et présidé par un haut magistrat marocain docteur en droit futur premier président de la Cour d'appel de Rabat; il remplaça le tribunal du pacha.

Ce fut un événement important dans les annales judiciaires. Il marqua solennellement la fin de la confusion entre la fonction administrative et la fonction judiciaire dans la plus grande ville de l'Etat.

— La justice coutumière non seulement était maintenue, mais était institutionnalisée, par le Dahir du 16 mai 1930, dénommé dahir berbère, qui cristallisa la première opposition nationaliste à la politique française au Maroc.

Alors que la France avait fait l'unité politique du Maroc en soumettant à l'autorité du Sultan le pays berbère, elle créait une diversité judiciaire par ce dahir en établissant des juridictions coutumières avec des tribunaux coutumiers de première instance et d'appel, et une section coutumière au haut tribunal chérifien, compétentes en toutes matières sauf au pénal, les juges Makhzen étant restés compétents.

Les juges étaient des membres de la djemaa, un officier français faisait fonction de commissaire du Gouvernement et un secrétaire recevait les requêtes.

— La justice rabbinique était maintenue avec des améliorations quant à son personnel et à la possibilité d'exercer des voies de recours.

— La justice consulaire avait pratiquement disparu. Malgré ces modifications ces juridictions étaient hors d'état tant à cause de la formation généralement exclusivement de droit traditionnel de leur personnel, qu'à cause des règles, voir l'absence de règles fixes et écrites, applicables devant elles, d'assumer les charges contentieuses de l'Etat moderne que le Maroc devenait progressivement.

### B) *Les juridictions françaises*

Très vite, à peine plus de dix huit mois après la signature du traité de protectorat, par plusieurs Dahirs du 12 août 1913, d'une part une nouvelle législation était créé avec notamment des Codes de procédure civile, des obligations et contrats, et de commerce et une réglementation du régime des immeubles par l'institution du système de l'immatriculation des terres et d'autre part une hiérarchie judiciaire française était instituée. Cette hiérarchie qui était celle existant en France, était composée exclusivement de magistrats français environ deux cents recrutés parmi les magistrats métropolitains ou directement en qualité de juge de paix suppléant, et, dépendait du ministère de la justice française à Paris.

A la fin du protectorat, il y avait une Cour d'appel à Rabat avec cinq

chambres, des tribunaux de première instance, à Casablanca avec dix chambres, à Rabat et Marrakech avec trois chambres, à Fès et à Meknes avec deux chambres et à Oujda avec une chambre et quinze tribunaux de paix à compétence étendue.

La Cour de cassation était compétente pour statuer sur les pouvoirs formés contre les décisions rendues en dernier ressort.

Près des principales juridictions existaient des barreaux composés en majorité de français avec progressivement des marocains israélites et musulmans. Ces barreaux étaient calqués sur ceux de France avec une différence fondamentale : les avocats étaient les mandataires des parties, les avoués n'existant pas.

Il n'existait pas d'officiers ministériels, à l'exception de notaires non propriétaires de leurs charges, et leurs fonctions étaient exercées par des secrétaires greffiers placés sous l'autorité des magistrats.

*Ratione personnae*, ces tribunaux étaient compétents non seulement à l'égard des français et ressortissants français mais aussi à l'égard des étrangers ne bénéficiant pas des capitulations et des marocains musulmans et israélites, demandeurs ou défendeurs lorsque l'une des parties en cause était française ou ressortissante française ou étrangère ou ressortissante étrangère sans bénéfice des capitulations.

Il suffisait ainsi qu'une compagnie d'assurances française ou étrangère soit en cause pour que le tribunal français soit compétent, même si toutes les autres parties étaient marocaines.

*Ratione materiae*, ils étaient compétents, quelque soit la nationalité des parties, en vertu de textes législatifs leur donnant compétence expresse. Ces textes furent de plus en plus nombreux : dahirs sur les immeubles immatriculés, sur la police du roulage, sur les assurances, sur la propriété industrielle, sur les accidents du travail..

En matière civile, commerciale et administrative la procédure était dirigée par un juge du tribunal dit « juge rapporteur » qui recueillait les preuves et recevait les conclusions écrites des parties et de leurs avocats, et, la procédure à l'audience était écrite avec faculté de présenter des observations orales.

Cette procédure a bien fonctionné et la justice a même été rendue plus vite qu'en France grâce à l'allègement des formes et à la non prolifération d'auxiliaires de justice officiels ou officieux à intervenir dans les procès.

Elle n'a jamais été sérieusement critiquée mais il est regrettable qu'aucun marocain n'ait pu accéder comme magistrat dans ces juridictions. Cela tenait au fait que, s'agissant de juridictions françaises, il fallait être français pour en faire partie.

Par contre dans les barreaux il y avait des marocains, et le discours prononcé à la rentrée de la conférence du stage des avocats à la Cour d'appel de Rabat, par son secrétaire M<sup>e</sup> Guedira devenu plus tard premier Ministre, pour l'année judiciaire 1954-1955, sur la nécessité d'unifier les

tribunaux du Maroc dénotait la volonté de jeunes intellectuels marocains de créer des juridictions modernes, nationales et uniques.

C'est à la réalisation de cet objectif que les dirigeants du Maroc indépendant allaient se consacrer.

### III. — LA JUSTICE DU MAROC INDÉPENDANT JUSQU'À LA LOI D'UNIFICATION

Il fallut d'abord organiser un ministère de la justice de toutes pièces, contrairement à ce qui se passa pour les autres ministères qui prirent la suite des anciennes directions de la Résidence. Il n'existait pas de direction de la justice : les juridictions modernes étaient gérées par le ministère français de la justice, le personnel des tribunaux de Makhzen composé essentiellement d'agents de l'autorité administrative relevait de sa hiérarchie propre et il existait seulement un viziriat chargé de la justice qui n'avait comme attribution que l'organisation et la surveillance des juridictions des cadis et son personnel était peu nombreux.

La politique officielle tendit à la fusion de juridictions, au renforcement de l'indépendance des magistrats et à l'unification du droit (allocution de Mohamed V lors de l'installation de la Cour suprême le 23 octobre 1957).

Le dualisme fut néanmoins maintenu : « Le gouvernement de Sa Majesté a décidé le maintien des tribunaux institués par le Dahir du 12 août 1913 tout en y apportant des aménagements rendus nécessaires par la proclamation de l'indépendance » déclarait le 23 juin 1956 le bâtonnier Abdelkrim Benjelloun, Ministre de la justice.

Cette politique se traduisait à des degrés différents dans l'organisation des juridictions, dans la législation et dans le statut du personnel judiciaire.

#### A) *L'organisation des juridictions*

Les tribunaux français s'appelleront désormais tribunaux modernes. Les ex-tribunaux Makhzen, appelés tribunaux de droit comunn furent organisés à l'image des tribunaux moderens, avec des tribunaux régionaux (tribunaux de première instance) et des tribunaux du Sadad (juges de paix).

Les tribunaux coutumiers furent supprimés et remplacés par des cadis et des juges délégués.

Afin de réaliser l'unité de la jurisprudence, le haut tribunal chérifien fut supprimé et rattaché en 1957 à la Cour d'appel de Rabat et une Cour suprême fut créée par un dahir du 27 septembre 1957; elle eut pour mission de statuer sur les pourvois en cassation formés contre les décisions rendues en dernier ressort par toutes les juridictions du royaume et de veiller ainsi au respect de la loi, tandis que sa chambre administrative était compétente pour vérifier la légalité des décisions des autorités administratives.

Pour rapprocher les juges des justiciables une Cour d'appel fût créée à Fes (il y a 535 kms entre la Cour d'appel de Rabat et le tribunal d'Oujda)

et il fut projeté d'établir des tribunaux régionaux à El Jadida et Ouarzazate; la Cour d'appel de Fes, installée solennellement le 9 octobre 1962 englobe les tribunaux régionaux de Meknès, Fès, Taza, Oujda et Ksar es Souk et les ex-tribunaux modernes de Meknès, Fès et Oujda.

Un tribunal militaire permanent des forces armées a été institué par un dahir du 10 novembre 1956 et des tribunaux du travail (14) l'ont été pour régler les différends entre employeurs et employés à l'occasion du contrat du travail.

Dans l'ex-zone de Tanger et l'ancien protectorat espagnol, l'ex-jurisdiction internationale et la Cour d'appel de Tétouan furent supprimés et remplacés par une nouvelle Cour d'appel sise à Tanger et aux anciens tribunaux hispano-khalifiens furent substitués trois tribunaux régionaux à Tanger, Tétouan et Nador et douze tribunaux du Sadad.

Ainsi à la veille du vote de la loi d'unification le Maroc disposait d'une organisation judiciaire fortement structurée avec un ministère de la justice, un conseil supérieur de la magistrature, institué par la constitution, une Cour suprême, trois Cours d'appel, treize tribunaux régionaux, soixante dix-huit tribunaux du sadad, six tribunaux de première instance modernes, et une douzaine de justices de paix modernes, mais ils n'avaient pas encore pleine juridiction du fait du maintien des tribunaux des Cadis et des tribunaux rabbiniques.

En matière criminelle l'unification juridictionnelle a été réalisée dès le 18 septembre 1962 dans le cadre du tribunal criminel siégeant au tribunal régional.

### B) *Vers une législation unique*

Les gouvernements successifs ont travaillé pour que disparaisse la diversité des législations applicables suivant la nature des juridictions. Les principales réformes législatives intervenues sont :

- 1) le Code de statut personnel et successoral pour les musulmans (mu-dawana) publié par dahirs des 22 novembre et 18 décembre 1957, 25 janvier et 20 février 1958.
- 2) le Code de la nationalité marocaine publié par dahir du 10 septembre 1958.
- 3) le Code de procédure pénale publié par dahir du 10 février 1959.
- 4) le Code pénal publié par dahir du 26 novembre 1962.

Des études ont été faites en vue de rédiger un Code des biens et de réviser le Code de procédure civile.

### C) *Le personnel marocain*

Deux textes marquent la volonté de ne recruter comme magistrats dans les tribunaux modernes que des hommes dotés de sérieuses connaissances juridiques. D'abord un dahir du 25 juin 1957 a exigé la licence en droit

moderne pour y être nommé. Il a eu pour effet de tarir presque complètement le recrutement faute de candidats licenciés en droit.

Ensuite un dahir du 30 septembre 1958 formant statut de la magistrature, a édicté que l'accès à la magistrature (pour l'ensemble des tribunaux) aura lieu par voie de concours ouvert aux titulaires de la licence en droit ou d'un diplôme équivalent déterminé par décret sur proposition du Ministre de la Justice après avis du conseil supérieur de la magistrature.

En fait beaucoup de magistrats ont été nommés sur titres (anciens interprètes judiciaires, anciens greffiers, anciens fonctionnaires...) en vertu de dispositions transitoires prévues par ce dahir qui permettaient un tel recrutement latéral pendant un délai de trois ans qui fut renouvelé.

Beaucoup de hauts postes furent occupés par d'anciens avocats.

A la Cour d'appel de Rabat, le 21 novembre 1960, un marocain, ancien avocat à Fès fut installé comme chef du Parquet général, et le 10 octobre 1961, un marocain ancien président de l'important tribunal régional de Casablanca fut installé comme premier président.

A la Cour d'appel de Fès, un ancien avocat de Casablanca ayant déjà exercé des fonctions dans la magistrature fut nommé premier président, et un ancien magistrat des tribunaux de droit commun fit fonction de procureur général.

Il y avait déjà une crise si sensible en personnel qualifié que par exemple à la Cour d'appel de Fès, seul un poste de substitut général fut pourvu, l'autre poste de substitut général et celui de procureur général restèrent vacants, et au tribunal de première instance de Fès, le poste de président ne fut pas pourvu (il faut toutefois mentionner que pendant quelques mois il y eut un président marocain et pendant un peu plus longtemps un algérien ancien avocat à Fès).

Il y avait quelques algériens à la Cour d'appel de Rabat et dans des tribunaux modernes mais ils rejoignirent l'Algérie pour y servir lorsqu'elle devint indépendante.

Cette grave pénurie de cadres explique le rôle important joué par les assistants techniques dans le fonctionnement de la justice.

#### D) *L'assistance technique*

Le très petit nombre de magistrats marocains dotés d'une formation juridique moderne rendit nécessaire le maintien de magistrats français.

Mais leur nombre a décliné de 170 en 1956, il est passé à 153 en 1961-1962, 140 en 1962-1963, 151 en 1963-1964 et à 125 en 1964-1965. Il comprit non seulement des magistrats de statut métropolitain (ex-magistrats des tribunaux de première instance et des Cours d'appel, ex-juges de paix d'Afrique du Nord et de plus en plus ex-magistrats de l'ancien cadre de la magistrature d'Outre-Mer) mais aussi des français du Maroc recrutés comme magistrats directement suivant un contrat individuel par les autorités marocaines (principalement des anciens avocats); en 1964-1965 ceux-ci étaient au nombre de 18, et, également un fonctionnaire.

Tous ces magistrats, étaient répartis entre les tribunaux modernes, les chambres modernes de la Cour suprême et des Cours d'appel, le ministère de la justice et quelques services administratifs.

Le gouvernement français a satisfait à toutes les demandes en personnel présentées par le Gouvernement marocain.

De plus en plus les postes de direction et de présidence furent occupés par des marocains ou demeurèrent vacants tandis que, tout en ayant un rôle actif, les français exercèrent officiellement des fonctions d'adjoints (conseiller de Cour d'appel, vice-président de tribunal, substitut du procureur).

Dans le courant de l'année 1962, alors que M. Boucetta, était Ministre de la justice, les procureurs français furent remplacés par des procureurs marocains sauf à Rabat, mais dans les tribunaux modernes il resta un substitut français qui assura le service du Parquet moderne.

La situation des français magistrats métropolitains était réglée par la convention judiciaire franco-marocaine d'assistance technique du 5 octobre 1957. Elle était analogue à celles des français détachés au titre des conventions administrative et technique et culturelle signées à la même époque. Ils étaient détachés auprès du ministère des affaires étrangères français pour exercer des fonctions judiciaires au Maroc et liés aux autorités marocaines par un contrat individuel, conforme au contrat type annexé à la convention.

Celui-ci fixait leur rémunération et les modalités assurant leur indépendance dans le cadre de la hiérarchie marocaine.

La langue de travail était le français.

Comme les traitements des français étaient nettement supérieurs à ceux de leurs collègues marocains (c'était le cas de tous les assistants techniques français originaires de la métropole) et étaient payés en dirhams par le Trésor marocain, cela amenait quelquefois des comparaisons peu favorables à la coopération.

Cet état de choses n'aurait pas existé si l'Etat français avait pris en charge et payé directement les traitements ou au moins les compléments de traitement dont les français bénéficiaient par rapport aux marocains. Les enseignants de la mission culturelle et universitaire française au Maroc étaient alors payés en francs français en France par les autorités françaises.

Au titre de la coopération technique des secrétaires greffiers et des commis étaient également détachés dans les juridictions et chambres modernes. La plupart étaient originaires du Maroc où ils exerçaient leurs fonctions depuis longtemps. De jeunes marocains les ont progressivement remplacés.

Neuf ans après l'indépendance ce personnel étranger était encore indispensable pour assurer le fonctionnement du service public qu'est la justice.

Au point de vue juridictionnel il assura non seulement le fonctionnement du contentieux du statut personnel des étrangers (le 31 décembre 1963 il y avait encore 160.467 Français immatriculés dans les Consulats et beaucoup

d'Espagnols et d'Algériens) mais encore celui du contentieux des assurances, des accidents de la circulation, des transports, des accidents du travail, de la propriété commerciale, des sociétés, des eaux... quelque soit la nationalité des parties en cause.

Bien plus, certains de ces magistrats étrangers réglèrent avec des assesseurs marocains les différends relatifs à l'immatriculation des terres, c'est-à-dire l'établissement des titres de propriété et les litiges relatifs aux immeubles immatriculés.

Cette tâche, facteur de paix sociale, était particulièrement importante au Maroc où la terre était et est toujours la principale source de subsistance de ses habitants et concernait presque exclusivement des marocains.

A Fès par exemple, la section immobilière de la Cour d'appel a en matière d'immatriculation de janvier 1964 à juin 1965 rendue plus de quatre cents arrêts intéressant plusieurs milliers de marocains et leurs familles.

L'assistance technique se concrétisa aussi par la confection des nouveaux codes de procédure pénale et pénal promulgués en 1959 et 1962 et par une participation à des travaux législatifs et réglementaires à l'échelon ministériel.

Des séminaires furent organisés à la suite de la promulgation de ces codes pour le commenter à l'intention des magistrats chargés de les appliquer et des cours furent professés notamment à l'institut d'études judiciaires et à des secrétaires-greffiers.

L'on ne peut toutefois que regretter qu'il n'y ait pas eu, sauf cas exceptionnel, de marocains associés aux travaux des chambres modernes pour préparer la future unification.

#### IV. — LA RÉFORME DE LA JUSTICE PAR LA LOI D'UNIFICATION

Trois propositions de loi émanant des groupes parlementaires de l'Istiqlal, de l'U.N.F.P. et du F.D.I.C. furent examinées, sous la présidence du bâtonnier Teber du barreau de Casablanca, par la commission de la législation de la chambre des représentants, qui élaborait un projet qui fut accepté par les trois partis qui renoncèrent à leurs propositions.

Ce projet fut voté le 2 juin 1964 par l'unanimité des 109 députés présents à la chambre des représentants après des interventions favorables de MM. Horma Ould Bahana (F.D.I.C.), Torrès (Istiqlal) et Abdellatif Benjelloun (U.N.F.P.).

Les députés se levèrent et applaudirent la lecture du texte, qui édictait l'unification des juridictions, l'unification de la législation, l'utilisation de la seule langue arabe et la marocanisation du personnel magistrat au plus tard pour le 31 décembre 1965 et chargeait le Ministre de la Justice de prendre toutes les mesures utiles pour assurer son exécution.

MM. Abdelhadi Boutaleb, Ministre délégué auprès du premier Ministre,

(devenu ensuite Ministre de la justice) et Abdelkader Benjelloun, Ministre de la justice, qui étaient au banc du gouvernement n'intervinrent pas dans le débat.

L'on observe toutefois que la proposition de loi du F.D.I.C., parti favorable au gouvernement ne prévoyait pas la suppression des tribunaux modernes et que lors de son congrès tenu en mai 1964, le parti socialiste démocrate, dont plusieurs ministres faisaient partie, avait émis le vœu que la marocanisation du personnel judiciaire se fasse dans un délai de cinq ans (maximum) par une formation accélérée à la faculté de droit, à l'institut d'études judiciaires et dans les tribunaux modernes qui auraient été maintenus jusque-là.

Le projet fut ensuite voté par la chambre des conseillers et à Tanger le 26 septembre 1964 lors de l'ouverture de la conférence de l'Amicale des magistrats du Maroc. Hassan II annonça qu'il promulguerait la loi.

Elle fut promulguée le 26 janvier 1965 et publiée au bulletin officiel du 3 février.

#### A) *L'unification des tribunaux*

Toutes les juridictions sont unifiées à l'exception du tribunal militaire et de la haute Cour de justice. Les tribunaux unifiés sont : les tribunaux du sadad, les tribunaux régionaux, les Cours d'appel et la Cour suprême.

Cette nouvelle organisation entraîne la suppression, d'une part des tribunaux modernes, soit les tribunaux de paix et les tribunaux de première instance, d'autre part des tribunaux du Chrâa et des tribunaux rabbiniques.

Ils sont toutefois maintenus provisoirement avec leurs règles et leurs moyens de travail jusqu'au plus tard la fin de l'année 1965 et ils continuent à statuer suivant leurs compétences sauf pour partie en matière pénale, pour les tribunaux modernes l'article 7 de la loi ayant précisé que « les délits et infractions prévus par le Dahir du 12 août 1913 relatif à l'organisation judiciaire, relèveront... (dès sa publication) de la compétence des tribunaux connus actuellement sous le nom de tribunaux de droit commun (tribunaux du Sadad et régionaux) ».

Une circulaire ministérielle, a interprété cet article, en lui faisant donner compétence immédiate aux tribunaux de droit commun pour toutes les infractions qui étaient du ressort des tribunaux modernes en vertu du critère de nationalité (dahir du 12 août 1913) et non pas de dispositions législatives expresses.

Or comme l'essentiel du contentieux pénal était constitué par des infractions visées par des lois spéciales, les tribunaux modernes conservèrent l'essentiel de leurs attributions en cette matière.

Egalement par circulaire il fut prévu qu'ils restaient compétents pour les autres infractions s'ils en avaient été saisis antérieurement à la publication de la loi par une ordonnance de renvoi ou une citation.

Mais l'intérêt de ces dispositions allait diminuer car le nouveau Ministre

de la justice Abdelhadi Boutaleb (il remplaça en août 1964 Abdelkader Benjelloun qui publiquement n'avait pas pris parti sur l'opportunité de la loi) assisté par Magid Benjelloun, secrétaire général du secrétaire de la justice devenu ensuite Ministre de l'information, procédait progressivement à l'unification des tribunaux.

Publiquement, il s'engageait à appliquer la loi dans le délai prévu et soulignait qu'elle était avantageuse pour le pays.

Il y eut d'abord l'unification des présidences et des parquets.

En audience solennelle le président et le procureur du tribunal régional sont installés en qualité de président et procureur du tribunal régional unifié, par le président et le procureur du tribunal moderne (à défaut de titulaires par ceux en faisant fonction), qui leur cèdent leurs sièges, au milieu de tous les magistrats des tribunaux régional et moderne assemblés. Le nouveau tribunal est appelé tribunal régional unifié.

Cela était chose faite fin mars 1965 à Casablanca, à Rabat, à Marrakech, à Fès et à Oujda. Des questions de personnel semblent avoir momentanément retardé la réalisation de cette mesure à Meknès.

Il y eut ensuite l'unification des sièges. Les services et les archives de l'ex-tribunal moderne, furent installés dans les locaux du tribunal régional ou à côté d'eux.

Ces déménagements facilitèrent la fusion par le rapprochement des magistrats étrangers et des magistrats marocains.

En même temps et dans des conditions analogues le tribunal de paix fut unifié au tribunal du sadad.

Mais comme il y avait beaucoup plus de tribunaux du sadad que de tribunaux de paix et que l'on pouvait craindre que certains tribunaux du sadad ne seraient pas outillés pour juger les litiges de la compétence de l'ancien tribunal de paix de leur ressort, un arrêté du Ministre de la justice en date du 8 avril 1965, édicta qu'à titre transitoire, à compter de l'entrée en vigueur de la loi d'unification et jusqu'à une date qui sera fixée par arrêté ministériel, toutes les instances, quelle que soit leur nature, qui entreront dans la compétence exclusive des tribunaux de paix et de leurs présidents, autres que celles résultant de la nationalité des parties, ressortiront, en plus de leurs attributions normales à 24 tribunaux du sadad désignés parmi les 78 existants, soit à ceux des villes et des centres les plus importants du Maroc.

Il n'y a pas eu de fusion dans les Cours d'appel et à la Cour Suprême car il s'agissait de juridictions en principe déjà unifiées, bien qu'il y avait, en fait d'une part des chambres de droit commun avec du personnel marocain et d'autre part des chambres modernes avec du personnel en grande majorité français y compris leurs présidents.

En 1957 la fusion s'était faite dans le cadre de la Cour d'appel ex-jurisdiction française par la suppression du haut tribunal chérifien alors que la fusion actuelle s'effectue dans le cadre des tribunaux de droit commun par la suppression des tribunaux modernes ex-juridictions françaises.

### B) *La marocanisation et l'assistance technique*

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 1966 nul ne pourra plus être magistrat s'il n'est pas de nationalité marocaine. Après l'unification des présidences et des parquets et jusqu'au 31 décembre 1965 les magistrats français furent incorporés dans les tribunaux unifiés et ils y formèrent des chambres auxquelles furent soumises les affaires qui ressortaient autrefois de la compétence des tribunaux modernes. Des magistrats marocains participèrent comme président ou assesseurs à leurs travaux, ou y assistèrent.

Le problème du recrutement est la pierre d'achoppement de la réforme. La pénurie de personnel qualifié marocain est grande et cela tient à plusieurs raisons.

Jusqu'en 1965, il n'y avait guère de magistrats marocains dans les juridictions modernes sauf à Tanger où l'unification existe depuis le 8 août 1961 et dans les chambres pénales et d'immatriculation immobilière des Cours d'appel.

Cette absence s'explique par le fait que les magistrats marocains licenciés en droit moderne étaient peu nombreux et furent promus tout de suite à des postes de direction ou de présidence.

Leur effectif déjà restreint a été diminué par des démissions souvent imputables au blocage des traitements depuis 1957 alors que le coût de la vie a sensiblement augmenté depuis. Il est également restreint parce que les titulaires de la licence en droit sont attirés par des situations beaucoup plus lucratives qui s'offrent à eux, dans les affaires privées, semi-publiques et publiques et aussi au barreau où le départ des avocats français laisse des places pécuniairement intéressantes à prendre.

Pour pallier à cette crise de recrutement le gouvernement avait créé un institut d'études judiciaires à Rabat. Initialement en 1962-1963 il s'agissait d'un organisme destiné à assurer une formation judiciaire pratique à des licenciés en droit. En 1963-1964 l'enseignement de cet institut avec une section de langue arabe et une section de langue française ne s'adressa plus à des licenciés, mais à des magistrats déjà en fonction non titulaires de la licence en droit, afin de leur assurer une formation complémentaire théorique et pratique.

Dans son deuxième discours du Trône le 3 mars 1963 Hassan II avait lui-même insisté sur l'importance de cet institut et le premier Ministre Bahnini du premier gouvernement formé après l'instauration de la monarchie constitutionnelle exposait le 1<sup>er</sup> janvier 1964 dans sa déclaration ministérielle devant la chambre des représentants qu'il espérait que ce centre permettrait le remplacement des magistrats étrangers par des magistrats marocains.

Cependant cet institut cessa de fonctionner en 1965 et des raisons budgétaires furent invoquées pour motiver sa suppression.

Lors de la séance de rentrée de la Cour suprême le 2 octobre 1964, le

premier président Hamiani avait insisté sur la nécessité d'une formation juridique solide pour les magistrats et l'année suivante le 5 octobre 1965 dans les mêmes circonstances ce haut magistrat disait que la principale cause qui incitait les jeunes à s'éloigner de la carrière judiciaire était d'ordre matériel.

Si l'on s'en tient au statut de la magistrature, sous réserve du recrutement exceptionnel et temporaire sur titres, il est nécessaire d'être licencié en droit ou titulaire d'un diplôme reconnu officiellement comme équivalent pour être autorisé à se présenter au concours de la magistrature.

Or rien que pour la licence il en existe trois différentes, celle de droit moderne, celle de droit traditionnel et celle de l'université Qarayouine à Fès. Les licenciés monolingues ne peuvent évidemment consulter ni la jurisprudence, ni la doctrine, ni même un texte antérieur écrit en français.

Il existe toutefois une revue de jurisprudence en arabe. Il faudrait beaucoup d'interprètes mais le corps des interprètes judiciaires a été sérieusement amputé par la nomination de beaucoup d'entre eux comme magistrats.

L'institution du juge unique permettrait quantitativement de pallier à cette crise mais supprimerait tout espoir de formation de nouveaux juges par des anciens dont il seraient les assessseurs.

Enfin il ne semble pas que des magistrats ou des futurs magistrats marocains se soient rendus en France pour y faire des stages ou y suivre des cycles d'études comme l'ont fait d'autres corps de fonctionnaires ou de techniciens.

La question se pose alors de savoir si la présence d'assistants techniques sera de nature à remédier à cet état de chose.

Les dispositions sur la nationalité marocaine allaient rendre caduque la convention judiciaire franco-marocaine d'assistance technique du 5 octobre 1957 à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1966. Aussi un accord modifiant les dispositions de cette convention en vue de les harmoniser avec la loi du 26 janvier 1965 a-t-il été établi et signé le 20 mai 1965 entre la France et le Maroc. Désormais les magistrats français détachés auprès des juridictions marocaines n'auront plus la qualité de magistrat mais celle d'assistant technique.

Un avenant a modifié le contrat type de recrutement.

Les Français déjà en fonction ou nouvellement recrutés seront à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1966 des assistants techniques auprès de telle ou telle juridiction.

Ni l'accord ni l'avenant ne prévoient en quoi consisteront leurs fonctions. Un point est certain ils ne pourront exercer aucune fonction juridictionnelle et en particulier, ni instruire, ni rapporter, ni participer aux délibérés même à titre simplement consultatif, ni requérir, le Ministre de la justice l'a déclaré le 28 mai 1965 dans un interview donné à la radio télévision marocaine.

Pour les dossiers encore rédigés en français, (près de 10.000 à Casablanca) les Français pourront préparer tout le travail sous la forme de projets ou d'études à l'attention des magistrats marocains. Ils pourront également mettre en forme ce que ceux-ci auront décidé. Mais encore faudra-t-il

pour que ces derniers puissent officiellement utiliser à leurs noms les travaux des assistants que ces travaux soient traduits en arabe par des traducteurs qualifiés en terminologie juridique sauf à imposer une tâche supplémentaire aux magistrats marocains bilingues.

Les assistants pourraient aussi utilement être chargés de fonctions d'enseignement.

Il y aura toute une mise au point à faire entre assistants et assistés et le degré de confiance existant entre eux sera dirimant pour la détermination des attributions de ceux-là; le facteur personnel sera important.

Les nouveaux contrats d'assistance technique sont valables du 1<sup>er</sup> janvier au 30 septembre 1966 (du 1<sup>er</sup> octobre au 31 décembre 1965 les anciens contrats sont restés en vigueur). Les résultats obtenus pendant ces neuf mois d'assistance technique constitueront une précieuse expérience dont il sera certainement tenu compte pour la politique franco-marocaine à suivre en matière judiciaire.

En mars 1965 lors d'entretiens officiels franco-marocains, les autorités marocaines ont proposé 67 postes d'assistants techniques à des français. De prime abord ce nombre paraît quantitativement assez grand, mais si l'on examine de plus près les propositions du gouvernement marocain l'on s'aperçoit qu'elles impliquaient une réduction massive des français en poste dans les cours et les tribunaux des grandes villes (par exemple 6 au lieu d'une trentaine à Casablanca) et une demande d'assistants techniques auprès de tribunaux régionaux et du salad sis dans le bled où jusqu'alors il n'y avait pas de français (1 à Taroudant, 2 à Beni Mellal, 1 Khouribga, 2 à Taza, 2 à Ksar es Souk, 1 à Larache, 2 à Nador, 1 à Alhuceimas et 1 à Targuist ancienne bourgade militaire espagnole au centre du Rif).

Cette politique concernant le personnel étranger a provoqué le départ du Maroc de beaucoup de magistrats français.

Pour pourvoir à ces postes il a fallu faire venir quelques français de la métropole et faire appel à une dizaine d'espagnols dans la zone Nord.

Le 7 octobre 1965 un accord et un protocole d'accord révisant la convention judiciaire hispano-marocaine du 11 février 1957 et l'harmonisant avec la loi du 26 janvier 1965 ont été signés par le Ministre de la justice du Maroc et par l'ambassade d'Espagne à Rabat.

### C) *L'arabisation*

X L'article 5 de la loi dispose que « seule la langue arabe est admise devant les tribunaux pour les débats, les plaidoiries et la rédaction des jugements ».

Un arrêté ministériel du 29 juin 1965 pris en application de cet article a édicté qu'à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1965, toutes les requêtes, tous mémoires en réponse, toutes conclusions et d'une façon générale tous documents écrits déposés devant les différentes juridictions devront être rédigés exclusive-

ment en arabe, et que par dérogation à cette règle, et jusqu'au 31 décembre 1965 :

1) les avocats seront autorisés à présenter les documents ci-dessus visés, accompagnés de leur traduction en langue française ou en langue espagnole.

2) les procès verbaux et rapports établis par leurs agents à défaut de pouvoir l'être en langue arabe, pourront être rédigés et présentés dans l'une des langues susvisées.

Cet arrêté est conforme à l'arabisation mais il est étonnant qu'il autorise le dépôt de traductions en langue étrangère alors qu'il n'existe pas d'interdiction au Maroc de verser aux débats des traductions en langues étrangères de documents rédigés en arabe. Il implique donc qu'un tel dépôt sera interdit à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1966.

Il n'interdit pas la rédaction de rapports et de jugements en français ou en espagnol jusqu'au 31 décembre 1965 par les magistrats étrangers.

L'arabisation va obliger à une reconversion les services de police et de gendarmerie qui rédigeaient leurs rapports et leurs procès verbaux en français. L'enseignement se faisait en français à l'École de la gendarmerie Royale et les gendarmes ont été formés pour rédiger en français et non pas en arabe.

L'arabisation a aussi provoqué des démissions parmi les secrétaires-greffiers et le personnel francophone des secrétariats-greffes ou même bilingues mais écrivant insuffisamment bien l'arabe. Toutefois alors qu'il n'en était plus question fin 1964, le gouvernement marocain a depuis conservé à son service quelques employés de greffe français.

Les avocats francophones sont aussi atteints par l'arabisation. La majorité des avocats français et un certain nombre d'avocats marocains, israélites, ne sachant suffisamment écrire l'arabe même s'ils le parlent ont du cesser d'exercer leurs fonctions ou vont le faire. Quelques-uns, en raison notamment du grand nombre de dossiers en suspens dans leurs cabinets, sont restés en s'adjoignant un confrère marocain qui rédige les écrits en arabe et porte la parole à l'audience. C'est une tentative à faire qui n'est pas entièrement satisfaisante car l'avocat francophone est atteint d'une véritable *capitis diminutio*.

La politique de marocanisation n'a pas empêché la signature à Rabat le 20 mai 1965 d'un protocole franco-marocain assez libéral destiné à régler le sort des avocats et des autres membres des autres professions judiciaires ressortissant de chacun des deux Etats sur le territoire de l'autre de la façon suivante :

1) Les avocats français inscrits aux barreaux français peuvent être autorisés par les autorités marocaines compétentes à assister ou à représenter les parties devant toutes les juridictions marocaines.

Les avocats marocains inscrits aux barreaux marocains jouissent du même droit devant les juridictions françaises.

Le protocole ne précisant l'autorité habilitée à accorder l'autorisation, il semble qu'il s'agisse du Ministre de la justice ou à défaut par délégation du président ou du procureur de la juridiction devant laquelle l'avocat étranger se présente pour plaider.

2) Les avocats français inscrits actuellement aux barreaux marocains sont admis de plein droit à exercer leurs fonctions sur le territoire marocain. S'ils ne parlent pas la langue arabe ils doivent se faire substituer par un confrère parlant cette langue dans tous les actes de procédure non écrits sans que cela puisse les empêcher d'assister aux audiences.

Les avocats marocains inscrits aux barreaux marocains jouissent du même droit devant les juridictions françaises.

Les citoyens de chacun des deux pays peuvent demander leur inscription à un barreau de l'autre pays sous réserve de satisfaire aux conditions requises pour ladite inscription dans le pays où l'inscription est demandée et sans qu'aucune mesure discriminatoire puisse être prise à leur égard. Ils peuvent exercer la profession d'avocat sous la seule réserve de se conformer à la législation dudit pays et ont notamment accès à toutes les fonctions du Conseil de l'Ordre sauf au bâtonnat.

Les ressortissants marocains licenciés en droit sont admis au stage dans les barreaux français sans avoir à justifier de l'obtention du certificat d'aptitude à la profession d'avocat, mais dans ce cas leur stage en France ne sera pas valable pour l'inscription dans les barreaux français.

Enfin les citoyens français ont accès au Maroc aux professions libérales judiciaires dans les mêmes conditions que les citoyens marocains sans qu'aucune mesure discriminatoire puisse être prise à leur égard.

Les citoyens marocains jouissent du même droit en France.

Le bénéfice de toutes ces dispositions ne peut être automatiquement étendu aux ressortissants d'un Etat tiers.

Un projet de loi actuellement à l'étude tend à l'unification de la défense avec fusion vraisemblable en un corps unique des avocats, des défenseurs agréés voire des oukils.

#### D) *L'unification législative*

D'une part l'extension par arrêté à la zone nord de la législation de la zone sud est prévue. Des lois espagnoles y sont encore en vigueur et certaines sont si anciennes qu'elles ne sont même plus appliquées en Espagne (code de commerce par exemple).

D'autre part l'application des mêmes lois à tous les citoyens sauf en matière de statut personnel est prévue. Jusqu'à présent la plupart des litiges civils soumis aux tribunaux de droit commun étaient jugés en équité faute de lois écrites et suivant une procédure sommaire essentiellement orale.

L'on aurait pu envisager d'appliquer devant les tribunaux unifiés la législation qui était applicable devant les ex-tribunaux modernes mais une telle solution aurait eu l'inconvénient d'appliquer certains textes, et notamment le Code de procédure civile, trop complexes pour être à la portée de la majorité des justiciables des ex-tribunaux de droit commun.

Aussi l'unification se fera par la promulgation de nouveaux Codes applicables en principe le 1<sup>er</sup> janvier 1966.

Ces nouveaux codes seront les anciens codes et lois qui étaient applicables devant les ex-juridictions modernes et qui auront été arabisés et islamisés (codes de procédure civile, des obligations et des contrats, de commerce, dahirs sur l'immatriculation des immeubles le régime d'immeubles immatriculés, le régime des eaux, les assurances, la législation du travail...).

Des commissions installées dans les principaux centres judiciaires du royaume, composés de magistrats, d'avocats et de spécialistes de l'Islam et de l'arabe classique se sont répartis la tâche pour traduire ces textes législatifs de français en arabe avec en certains cas emploi nécessaire de néologismes. Elles ont achevé leur travail dans le courant du premier semestre de 1965 et une commission centrale siégeant à Rabat a ensuite procédé à leur adaptation, à l'esprit de l'Islam, compte tenu des nécessités de la vie moderne. Mais les assistants techniques, qui très rarement ont une connaissance approfondie de la langue arabe, ne pourront les utiliser que lorsqu'ils auront été traduits en français et en espagnol.

Les codes de procédure pénale et pénal, rédigés en français et en arabe, sont déjà applicables devant toutes les juridictions.

Au cours d'une réunion des présidents et des procureurs des tribunaux régionaux organisée le 3 août 1965 par le Ministre de la justice, ceux-ci ont évoqué un certain nombre de problèmes à résoudre pour arabiser et améliorer le fonctionnement de la justice à savoir : augmentation du nombre des magistrats et du personnel des greffes, promulgation d'un nouveau code de procédure civile, arabisation de tous les textes spéciaux, création de nouvelles juridictions, arabisation de la jurisprudence, insuffisance du service des notifications, situation des magistrats marocains, révision de la compétence d'attribution des tribunaux du sadad, simplification de la procédure dans les affaires sans grande difficulté, suppression des assesseurs dans les affaires immobilières, augmentation des frais d'enrôlement, généralisation du système de l'injonction de paiement, abrogation des procédures du Chrâa et rabbiniques, unification et généralisation de l'assistance judiciaire, modification des textes concernant les jugements par défaut afin de permettre de juger les affaires de pension alimentaire en référé, réorganisation des relations entre les parquets et la police, modification du code de statut personnel musulman, révision des textes sur l'organisation judiciaire, généralisation du système du juge unique en première instance, révision des textes sur les loyers, généralisation de l'immatriculation des immeubles et extension des textes législatifs à la zone nord.

La simple énumération des problèmes indique qu'il y a encore beaucoup à réaliser pour parfaire la réforme de la justice.

Il était évidemment anormal que près de dix ans après la reconnaissance de son indépendance, le Maroc disposa encore de tribunaux modernes ne fonctionnant et n'ayant pu fonctionner que grâce au travail de magistrats étrangers.

L'unification souhaitée depuis longtemps était réalisable, mais avoir voulu en même temps la marocanisation et l'arabisation dans un délai inférieur à deux ans, réduit ensuite à un an par suite de la promulgation tardive de la loi, était préjuger des possibilités d'une réforme rapide de la Justice au Maroc.

Cette loi fut l'une des rares lois votées par le Parlement aux travaux duquel le Roi a mis fin en décrétant l'état d'exception.

C'est le souverain qui dispose désormais du pouvoir législatif.

La loi aurait pu fixer un délai de plusieurs années avec application progressive de ses dispositions comme certains juristes l'ont préconisé, et comme cela a été fait en Tunisie de façon à éviter que « ... la continuité de l'application du droit soit brisée » et à permettre une réforme sans perturber le fonctionnement des services judiciaires.

Ainsi les pouvoirs publics et les magistrats marocains en particulier ceux qui sont bilingues ont une œuvre importante à réaliser et il faut leur souhaiter de la réussir au mieux dans l'intérêt de leur pays.

Jean SAUVEL