

**LA "MODERNISATION" DE LA JUSTICE
AU SERVICE DE LA LIBÉRALISATION DE
L'ÉTAT MAROCAIN ?
ACTEURS ET ENJEUX D'UNE POLITIQUE DE RÉFORME**

PAR

Lactitia CONTET

Alors que se multiplient les réflexions sur les usages sociaux et politiques du droit et de la justice dans l'État moderne libéral, plus rares sont les études en sciences sociales qui s'intéressent à cette problématique dans un processus de libéralisation, que cette dernière soit d'ordre économique ou politique. Cette question mérite pourtant une attention particulière dans la mesure où elle offre de nouvelles perspectives d'analyses qui pourraient permettre de relire certaines hypothèses émises dans différents travaux relatifs aux phénomènes de juridicisation dans les démocraties libérales modernes (Commaille, Dumoulin & Robert, 2000). Dans un certain nombre de pays dits "en développement", on constate que la redéfinition de l'État autour du référentiel libéral a des incidences directes sur la sphère juridique, tant sur le plan matériel — le recours aux règles de droit — que sur le plan formel — le rôle de la justice en tant qu'institution. Que ce soit en Amérique Latine, en Afrique, au Proche Orient, en Europe de l'Est ou même en Asie, de nombreux États ayant opté pour une politique de libéralisation politique et économique ont aujourd'hui mis en place, avec l'appui financier ou technique de certains bailleurs de fonds, une politique de réforme de la justice visant essentiellement la revalorisation de l'institution judiciaire comme garante des droits et libertés individuels et collectifs et surtout, du développement économique¹. Il apparaît essentiel de considérer la participation de cette institution au processus de construction d'un État « néo-libéral ». Si les théories libérales ont toujours mis l'accent sur le nécessaire désengagement de l'État dans la régulation politique et économique, l'expérience a montré que l'État doit produire du droit et intervenir pour encadrer le développement écono-

1. La Banque mondiale, par exemple, finance des programmes de réforme de la justice dans les cinq continents. Pour des informations générales sur ce point et une bibliographie illustrative, cf. World Bank (2001).

mique et politique d'un pays². Cette vision néo-libérale qui insiste sur la nécessité d'une justice efficace et transparente pour garantir le développement économique et politique est véhiculée par les institutions financières internationales et les professionnels du développement qui œuvreraient ainsi à un transfert de savoir et de savoir-faire juridiques (Dezalay & Garth, 2002). En outre, cette diffusion serait accentuée par les interactions et par l'association de divers intérêts individuels ou collectifs des acteurs en jeu. En ce sens, la rencontre des intérêts des professionnels du développement (institutions financières internationales, fondations, ONG, agences gouvernementales, experts), des réformateurs gouvernementaux et des professionnels du droit locaux serait à même de produire un terreau favorable à la diffusion de référentiels nouveaux relatifs à la justice en tant qu'institution insistant sur le rôle qu'elle aurait à jouer dans le développement économique.

Cette étude propose d'esquisser, à partir du cas marocain, un certain nombre d'observations qui sont le fruit d'un travail de recherche en cours. Elle a pour principal objectif d'établir des pistes de réflexion qui ont pu être dégagées à partir d'une enquête de terrain de plusieurs mois fondée sur une série d'entretiens semi-directifs auprès des principaux responsables et acteurs de la réforme. En cela, elle ne prétend pas fournir des résultats et des conclusions définitives, mais tente de donner une description du contexte de diffusion de l'idée de "bonne justice" en établissant des portraits des acteurs de la réforme. Il s'agit d'identifier ces acteurs et d'interroger la position des légistes³ dans le jeu des négociations d'une politique publique qui vise la sphère d'activité dont ils sont spécialistes. Si l'on reprend la thèse de P. Muller et que l'on considère que "l'objet des politiques publiques n'est plus seulement de 'résoudre des problèmes' mais de construire des cadres d'interprétation du monde" (Muller, 2000 : 189), force est de constater que le recours à cette idée de "bonne justice" – au même titre que la "bonne gouvernance" ou la "modernisation" – contribue à forger un nouveau référentiel de l'action publique. La participation de divers acteurs à la construction de ce référentiel doit dès lors retenir notre attention afin d'en saisir le sens et les enjeux. Nous essayerons dans cette étude de montrer dans quelle

2. Ces considérations ne sont pas nouvelles. Déjà, lors des vifs débats sur le néo-libéralisme dans les années 30 était soulevée la nécessité pour l'Etat d'assurer juridiquement son désengagement ainsi que la libre concurrence (Denord, 2002 : 10-11). En outre, dès les années 60 aux Etats-Unis, universitaires et praticiens du droit ont réfléchi au rôle du droit et de la justice dans le développement économique au sein du mouvement *Law and Development* qui a connu plusieurs vagues successives (T. Ginsburg, 1995). Ce qui est plus récent et qu'il s'agit de cerner, c'est la récupération de ces problématiques par des institutions internationales ou agences gouvernementales en vue d'asseoir leurs politiques de développement, et qui ont une incidence directe sur l'orientation des politiques publiques nationales. Ces thèses sont justifiées par certains économistes comme le Prix Nobel Amartya Sen (Sen, 2000).

3. Ce terme doit être employé de manière prudente tant sa portée est générale. On peut considérer qu'un légiste est un spécialiste de la loi. Mais cette définition ne renseigne pas outre mesure sur la qualité et la nature de cette catégorie. A titre provisoire, on peut suggérer qu'est légiste tout acteur qui, directement ou indirectement, met ses connaissances juridiques à la disposition de la transformation de la sphère juridique, tant dans son contenu que dans ses usages ou pratiques. Cette définition insiste sur la mise à disposition par certains acteurs de leurs connaissances juridiques afin de contribuer, selon les cas, à produire, à accompagner ou à justifier certains changements sociaux.

mesure la diffusion d'un nouveau référentiel modernisateur dans l'action publique – globale ou sectorielle – peut constituer une nouvelle ressource pour divers acteurs.

Après avoir dressé brièvement, en préliminaire, le contexte et le contenu de la réforme étudiée, nous tenterons d'abord de donner un aperçu des parcours individuels et collectifs des divers responsables du ministère chargé de cette politique. Cette démarche permettra de montrer en quoi le profil de l'équipe ministérielle réformatrice a pu favoriser la diffusion de cette "nouvelle vision (...) d'un secteur" (Muller, 2000 : 197) en recourant à ce nouveau référentiel pour justifier sa politique de réforme. Ensuite, il s'agira de montrer que le marché de l'expertise internationale en matière de réforme de la justice crée de nouvelles opportunités et fait surgir de nouveaux légistes internationaux et nationaux. Enfin, on évoquera quelques réflexions sur la portée sociale de la réforme dans les pratiques et le comportement des légistes nationaux que sont les magistrats et qui sont au cœur du processus de réforme. On verra alors comment le recours au paradigme de "bonne justice" peut investir des acteurs "traditionnels" d'un rôle nouveau.

Contexte et contenu d'une réforme de justice: la construction d'un objet au service du développement ?

Le cas marocain de réforme de la justice constitue un terrain novateur qui n'a pas encore fait l'objet d'études scientifiques et a ceci de singulier qu'il se pose et est montré par les organisations ou agences internationales comme un "exemple en matière de réforme de la justice dans la région Moyen-Orient et Afrique du Nord, et même au-delà"⁴. Cette réforme est récente et a été conditionnée par toute une série d'événements qui ont contribué à en faire une priorité gouvernementale. Au cours des années quatre-vingts, l'État marocain a connu un plan d'ajustement structurel du Fonds monétaire international (FMI) qui a été suivi par une vague de privatisations visant à libéraliser le secteur public. Depuis, certains investisseurs réclament plus de transparence et de garanties juridiques pour sécuriser leurs transactions. La réforme de la justice devient alors une condition préalable à tout développement économique.

Dans le même temps, et sur le plan politique cette fois, la pression d'organismes internationaux pour les droits de l'Homme tels qu'Amnesty international a eu pour conséquence l'affirmation par le roi Hassan II de l'importance de l'édification d'un État de droit au Maroc, mettant fin aux "années de plomb" que le régime a connues pendant presque 40 ans. Au plan institutionnel, la création de juridictions administratives en 1994 devait donner le ton à ce que devait être l'État de droit marocain : un État qui garantit les droits des citoyens face à l'exercice arbitraire du pouvoir.

4. Allocution de M. Théodore Allers, responsable de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord à la Banque mondiale à Washington lors de la présentation du rapport d'évaluation du système judiciaire à Rabat, le 13 octobre 2003.

Pourtant, les premières mesures adoptées dans le cadre du programme de réforme de la justice dès 1997 ont été perçues comme visant essentiellement l'établissement d'un *Etat de droit des affaires*. Dès 1995, le roi Hassan II évoque pour la première fois cet "Etat de droit des affaires" et insiste sur le rôle de la justice dans le développement économique. Ce discours intervient après la publication d'un rapport de la Banque mondiale recommandant au Royaume du Maroc de garantir la sécurité et la stabilité juridiques en vue d'attirer les investisseurs nationaux et internationaux (World Bank, 1995). Il constitue le fondement juridique et symbolique de la réforme entreprise par le Ministère de la Justice sous le gouvernement Filali en 1997 et repris par le gouvernement d'alternance conduit par A. Youssoufi l'année suivante. Certains auteurs ont depuis soulevé le risque de voir cet Etat de droit se cantonner au milieu des affaires (Filali Meknassi, 1999) au détriment d'un projet de libéralisation politique⁵.

Le projet réformiste du gouvernement d'alternance a fixé la réforme de l'institution judiciaire comme une priorité de l'action publique⁶. Ce programme répond à un objectif global de "modernisation" de l'Etat dans lequel s'inscrit la réforme des structures étatiques – notamment de l'administration publique – conformément aux recommandations formulées par la Banque mondiale. Il constitue une composante importante du plan quinquennal de développement économique et social prévu pour la période 2000-2004. Elle est explicitement traduite comme étant un instrument de l'action publique en vue d'assurer le développement économique. Mais quelle signification revêt le recours systématique à cette nouvelle orthodoxie ? Quelles conséquences sociales implique la récupération par les réformateurs locaux d'un référentiel construit et diffusé par les institutions financières internationales notamment⁷ ? Le contenu de cette réforme renseigne sur l'interprétation locale de ce que serait une "bonne justice", référentiel qui tend à être posé comme universel. Le programme de "modernisation" qui devient au cours de l'année 2002 le programme de "réforme" de la justice financé par divers bailleurs de fonds⁸ vise, d'une part, diverses mesures qui concernent essentiellement l'informatisation de l'administration centrale et des tribunaux mais également et surtout, la formation du personnel judiciaire, notamment des magistrats. D'autre part, alors que ce ministère a long-

5. La négociation de l'accord de libre-échange avec les Etats-Unis ainsi que la redéfinition de l'accord de négociation signé avec l'Union européenne en 1996 donnent à cette question encore plus de poids au vu de l'aspect commercial de ces accords et de leur impact sur la législation marocaine.

6. La Banque mondiale se félicite d'ailleurs de ce résultat dans le dernier point de son rapport d'évaluation du système judiciaire : "En faisant de la réforme juridique et judiciaire une priorité et en encourageant le dialogue et la participation entre les parties prenantes, le gouvernement du Maroc reconnaît l'importance de ce secteur pour le pays et ses citoyens", (World Bank, 2003, article 218).

7. "Il existe désormais un consensus de par le monde sur le rôle essentiel de l'institution judiciaire dans le développement économique". Cf. *Résumé de la présentation du rapport sur l'évaluation du système judiciaire du Royaume du Maroc*, octobre 2003 : www.worldbank.org

8. Les principaux bailleurs de fonds présents sur le marché de l'expertise juridique au Maroc sont la Banque mondiale (justice commerciale, informatisation des tribunaux, formation du personnel judiciaire), l'Union européenne (archivage des données juridiques, aide à la modernisation de 44 juridictions), l'USAID (juridictions et lois commerciales), mais également des Etats au titre de la coopération bilatérale (France, Canada, notamment).

temps été considéré comme une institution opaque et a longtemps inspiré la méfiance des justiciables (M. Benradi Khachani, 1990), un accent particulier est mis sur la politique de communication du ministère et sur la publicisation de la réforme. Ces mesures répondent aux exigences de transparence qui sont inscrites dans les rapports d'institutions internationales et participent de la volonté d'ouverture qu'impliquerait le contexte de globalisation des échanges et de mondialisation.

Ce contexte permet d'interroger les modes de diffusion de ce nouveau référentiel, lequel constituerait une ressource pour certains bailleurs de fonds, experts et opérateurs économiques dans la mesure où il permettrait de justifier un certain nombre de leurs actions. A l'instar de la "bonne gouvernance", la "bonne justice" désignerait une justice efficace, rapide et indépendante, une justice prévisible et gage de sécurité pour les investisseurs mais également une justice visible, transparente et accessible, susceptible d'assurer le développement économique d'un pays. Ce paradigme n'est qu'une représentation qui n'est ni figée, ni statique. Il a une dynamique propre, fruit de diverses interactions. Né de conceptions libérales et nourri des expériences antérieures des professionnels du développement, il guide l'action publique du gouvernement et a des répercussions sur la mise sur agenda politique. L'objet qu'est la réforme de la justice ne serait donc qu'une construction résultant de l'action de divers acteurs qui se réfèrent à cette représentation dynamique pour légitimer une politique locale destinée à modifier un certain nombre de pratiques juridiques et judiciaires. Ce qui nous intéresse ici, c'est la place et le rôle des légistes dans cette construction.

Nous tenterons donc d'identifier les acteurs légistes qui ont recours à ce référentiel pour justifier leurs actions – qu'il s'agisse des réformateurs, des experts nationaux et internationaux ou des légistes praticiens que sont les magistrats – pour essayer de cerner les éléments qui ont rendu cette diffusion possible et pour tenter de comprendre ce qu'elle sert.

LES RÉFORMATEURS NATIONAUX : DE NOUVEAUX PROFILS AU MINISTÈRE DE LA JUSTICE

Si le projet de réformer la justice au Maroc est né de la volonté politique du roi Hassan II en 1995, le programme de réforme en tant que tel est, quant à lui, l'œuvre du ministère de la Justice qui fait partie des quatre ministères de souveraineté du Palais⁹. C'est au ministre de la Justice, Omar Azziman et à son secrétaire général, Ahmed Ghazali, que le roi Hassan II, puis son héritier Mohammed VI, ont confié la tâche de réaliser "l'inéluctable réforme"¹⁰. Ces deux universitaires, juristes de formation, ont com-

9. Cette tradition, instaurée par Hassan II, visait à placer les ministères de la Justice, de l'Intérieur, des Affaires étrangères et des Affaires islamiques (*Habbous*) sous la souveraineté du roi. Elle est perpétuée sous le règne de Mohammed VI.

10. Discours du roi Mohammed VI lors de l'ouverture de la session du Conseil supérieur de la magistrature, le 1er mars 2002. Ce discours est disponible en français sur le site Internet : www.justice.gov.ma/discours_fr.htm

mandé des diagnostics, élaboré le plan de réforme, lancé des appels d'offres, contacté les bailleurs de fonds et coordonné les projets. La justice a déjà connu des processus de réforme dans l'histoire du Maroc indépendant¹¹. Mais jamais n'avait été entreprise par ce ministère une réforme d'une telle ampleur. Dans de nombreux entretiens réalisés avec des acteurs de la réforme ou dans les médias, la réforme de la justice est systématiquement perçue comme étant l'œuvre de Omar Azziman et de ses collaborateurs. Nous émettons donc l'hypothèse que le profil de l'équipe ministérielle réformatrice peut renseigner sur l'émergence d'un contexte favorable à la diffusion et la récupération de l'idée d'une "bonne justice". De ce fait, leur parcours et leur trajectoire personnelle, leur capital social et culturel sont autant d'éléments qui pourraient permettre d'illustrer comment l'idée de réforme a pu circuler au point de devenir un des secteurs privilégiés de l'action gouvernementale.

Omar Azziman est un universitaire connu pour son engagement et son militantisme en faveur des droits de l'Homme¹². Après une longue carrière universitaire qui l'a amené à réfléchir sur le rôle du droit dans les changements sociaux et à s'intéresser aux approches sociologiques du droit (Azziman, 1981), sa nomination au poste de ministre de la Justice lui offre la possibilité de mettre en application ses réflexions sur le droit. Son intérêt pour le droit comparé et ses expériences à l'étranger dans le cadre de colloques, conférences ou groupes de réflexion et de recherche lui ont permis de s'introduire dans divers réseaux s'intéressant au rôle du droit dans le développement des sociétés¹³. En outre, il a représenté le Maroc aux sessions annuelles de la commission des Nations Unies pour le droit commercial international depuis 1988 et a donc multiplié les rencontres avec des spécialistes du développement au sein de ces institutions internationales. Le capital social et culturel qu'il a accumulé au cours de ces expériences structure de manière non négligeable la réflexion et l'élaboration de la réforme. Ses réflexions intellectuelles sur le droit l'ont amené à se pencher sur le rôle de la justice en tant qu'activité sectorielle dans l'activité publique globale et ont ainsi favorisé la réception et la récupération locale du référentiel de "bonne justice" prôné par les institutions internationales de développement. Après sa nomination à la tête du ministère de la Justice, il compose une nouvelle

11. Les plus grandes réformes étant, d'une part, celle de 1965 concernant l'arabisation et la marocanisation de la justice et, d'autre part, celle de 1974 révisant un certain nombre de lois datant du protectorat comme, notamment, le statut de la magistrature.

12. Après l'obtention de son doctorat en sciences juridiques à la Sorbonne en 1979, il revient définitivement au Maroc afin d'y poursuivre une carrière dans l'enseignement. Membre fondateur et président en 1988 et 1989 de l'Organisation marocaine des droits humains (OMDH), il est nommé en 1993 ministre délégué au sein du premier ministère des Droits de l'Homme et choisi par Hassan II en 1997 pour diriger le ministère de la Justice. Il est reconduit dans ses fonctions en 1998 lorsque A. Youssoufi, Premier secrétaire de l'Union socialiste des forces populaires (USFP), forme le premier gouvernement d'alternance du pays.

13. "Au début j'étais un juriste de droit privé de profil assez classique. (...) Et puis, petit à petit, le droit en tant que tel ne m'intéressait plus beaucoup donc je suis parti vers des disciplines un petit plus ouvertes à la réflexion sur le droit en rapport avec la société, sur le droit et son environnement, le droit et son rapport avec l'économie, avec la politique, etc. (...) Et là, j'ai fait un peu de sociologie du droit, j'ai appartenu à des réseaux, à des cercles, à des associations de réflexion sur la sociologie du droit". Entretien avec Omar Azziman, le 25 juillet 2003.

équipe. Il fait appel notamment à un collègue et ami de longue date, Ahmed Ghazali, qui a partagé un certain nombre d'expériences professionnelles avec lui. Ces deux universitaires ont enseigné ensemble à l'université Hassan II de Casablanca Aïn Chock. Ils ont tous deux milité au sein de l'OMDH et en sont membres fondateurs. Leur parcours universitaire commun et leur expérience associative les conduisent à travailler côte à côte au sein du premier ministère des Droits de l'Homme. Ahmed Ghazali a fait partie d'un *think tank* composé par Hassan II en 1996 – le G14 – un groupe de réflexion proche du Palais qui réunissait 14 conseillers spécialistes de droit ou d'économie dans le but de mettre en commun un certain nombre de réflexions sur le développement économique et social du pays. Il fait partie de cette élite locale proche du Palais qui a été sollicitée de manière officieuse par le roi pour élaborer un plan de développement en accord avec les principes généraux édictés par la Banque mondiale. Omar Azziman le nomme chef de cabinet en 1997 avant de proposer sa nomination au poste de secrétaire général. Dans le même temps, il nomme au poste de directeur du budget et de l'équipement un ingénieur qui avait déjà travaillé pour le compte du Ministère de l'Éducation nationale sur le projet de réforme de l'enseignement.

La nomination de O. Azziman au poste de ministre entraîne donc une modification substantielle de la composition du ministère puisque les trois postes majeurs sont confiés à de nouveaux profils. Traditionnellement occupés par des praticiens (magistrats détachés à l'administration centrale ou avocats de carrière), pour la plupart arabophones et ayant fréquenté les facultés de droit marocaines, ces postes décisionnels¹⁴ sont désormais confiés à des "intellectuels du droit", des "penseurs" du droit, dont la totalité du cursus universitaire a été effectuée en France et proches du Palais ainsi qu'à de jeunes cadres francophones ayant déjà une expérience antérieure dans des projets de réforme. Cette nouvelle équipe ministérielle entreprend de réaliser un état des lieux des dysfonctionnements de la justice en multipliant les rencontres et le dialogue avec le personnel judiciaire, notamment les magistrats¹⁵. Puis, à partir de divers témoignages, Azziman met sur papier un projet de réforme qui sera validé en Conseil de gouvernement.

Ces bouleversements suscitent un certain nombre de résistances silencieuses¹⁶. En coulisse, certains cadres du ministère ou magistrats manifestent leurs appréhensions, leurs doutes quant à la pertinence du projet. La magistrature est montrée du doigt et une refonte de l'organisation judiciaire est opérée. L'assainissement et la moralisation de la justice mettent en cause

14. Le poste de secrétaire général du ministère de la Justice a toujours été occupé par des magistrats détachés à l'administration centrale.

15. "Il fallait que je découvre leur mode de pensée, leur sensibilité, leur culture, leurs ambitions, leurs frustrations... Bon, il fallait que je connaisse un petit peu ce monde-là". Entretien avec Omar Azziman le 25 juillet 2003.

16. Aucune voix ne s'est fait entendre de manière publique. Certaines sources du ministère évoquent ces résistances de manière évasive, sans détails. Il demeure difficile d'identifier les acteurs qui auraient opposé des résistances au changement. "Certains gros magistrats ont essayé de nous mettre des bâtons dans les roues." Entretien avec un membre du ministère de la Justice, le 28 février 2002. Une enquête en cours devrait nous permettre de développer ce point.

les pratiques du personnel judiciaire, ce qui ne manque pas de susciter des réactions. Mais les résistances au changement restent muettes et semblent n'avoir eu que peu d'impact sur l'orientation de la réforme. En effet, initiée par le Palais, la réforme d'une administration qui fait partie du domaine réservé du roi n'a pas été sujette à des critiques internes ouvertes. Certaines critiques ont été formulées par la presse mais le consensus autour de la nécessité de réformer la justice semble, en apparence tout au moins, l'avoir emporté¹⁷.

En réalité, la réforme qu'Azziman est censé élaborer doit s'inscrire dans le cadre de la politique existante qui vise, notamment, la justice commerciale. Quelques mois avant sa nomination, des tribunaux et des cours d'appel de commerce ont été créés, le code de commerce promulgué. Outre sa mission de modernisation de l'administration judiciaire, sa tâche était de poursuivre l'élan réformateur en cours qui valorisait le développement de la justice commerciale. Cette orientation a été fixée par le roi, recommandée par la Banque mondiale dans son rapport de 1995 et souhaitée par les opérateurs économiques nationaux et internationaux¹⁸. Elle a pour justification les nouvelles théories du développement qui reprennent le vieux postulat selon lequel le développement économique et social ne pourrait être assuré que par des réformes juridiques et judiciaires. Azziman a donc participé à la mise en application de ces thèses développementalistes qui ont été instrumentalisées pour justifier une politique de réforme. Or, la composition de cette nouvelle équipe ministérielle laisse apparaître que ces profils sont caractérisés par une certaine proximité avec le Palais. Les bouleversements et transformations de l'État vers des référentiels de type 'néo-libéral' sont finement encadrés et organisés par ce dernier qui reste maître de la réforme en en définissant les règles et modalités d'application. Toutefois, l'influence des bailleurs de fonds dans la mise sur l'agenda politique, que ce soit par le biais de rapports et recommandations ou par l'assistance technique et financière qu'ils octroient, ne doit pas être négligée.

Il est, à ce titre, utile d'interroger les trajectoires des professionnels du développement (bailleurs de fonds et experts internationaux et nationaux) ainsi que leur position dans le champ de la réforme. Cette démarche permet de soulever la question de l'interaction de diverses expertises. Il s'agira de montrer comment ce que nous appelons le marché de la justice¹⁹ alimente un réseau d'expertise qui tendrait toutefois à une certaine homogéné-

17. A ce titre, Mohamed Tozy explique que le consensus peut être perçu comme un outil politique qui maintiendrait la structure du pouvoir monarchique au Maroc (Tozy, 1999).

18. La Confédération générale des entreprises marocaines (CGEM) et les diverses chambres marocaines et étrangères de commerce et de l'industrie ont été consultées pour connaître les revendications des opérateurs économiques en matière de réforme de la justice. Par exemple, la chambre américaine (AmCham) a réalisé un sondage sur la perception de la justice par les entrepreneurs en 2001. En outre, des rencontres et débats ont été organisés et ont favorisé l'expression d'opinions et de diverses revendications des opérateurs économiques. Nous n'entrerons pas ici dans les débats internes qui ont animé la CGEM et qui ont révélé des positions tranchées sur la nécessité d'une réforme (Catusse, 1999).

19. On peut parler de "marché" de la justice dans la mesure où l'on considère que l'offre de programmes d'assistance (propositions de réforme) rencontre une demande (celle des réformateurs).

néisation au point de figer l'idée ou la représentation de "bonne justice" dans une série de pratiques qui serait le fruit d'une maturation de leurs expériences antérieures (à travers, notamment, la formation des magistrats).

LE MARCHÉ DE L'ASSISTANCE TECHNIQUE JURIDIQUE : L'ÉMERGENCE DE NOUVEAUX ACTEURS DANS LA PROBLÉMATISATION D'UNE POLITIQUE PUBLIQUE

Les bailleurs de fonds comme la Banque mondiale, la Commission européenne, l'Agence américaine pour le développement international (USAID) ou même le Service de coopération et d'action culturelle français (SCAC) sont des acteurs de la réforme dans le sens où ils participent à la définition des objectifs de la politique de justice et, par-là même, à la problématisation de cette politique (Muller & Surel, 1998). Au-delà du soutien financier et technique que ces acteurs fournissent aux réformateurs marocains, les procédures d'appels d'offres qu'ils imposent structurent la mise en œuvre de la réforme en ce qu'elles alimentent un marché de l'expertise en matière de réforme juridique. Leur intervention dans cette politique de justice fait apparaître l'émergence de nouveaux légistes dans le processus de réforme.

Si l'on se penche sur la genèse de cette politique, le rôle des bailleurs de fonds dans la construction de l'objet de la réforme comme problème politique apparaît fondamental. Malgré l'absence d'une coordination institutionnelle des diverses actions d'assistance, ces dernières sont toutes articulées autour de référentiels généraux tels que la "bonne gouvernance", la "mise à niveau" et la "modernisation". Les objectifs de "modernisation" et de "rationalisation" de la justice sont au nombre des recommandations faites par la Banque mondiale (World Bank, 1997). Depuis 2000, plusieurs contrats ont été signés par le ministère de la Justice en vue de réglementer le soutien financier ou technique d'institutions internationales ou d'agences gouvernementales et de répartir le marché de la réforme entre ces divers bailleurs²⁰. La plupart des responsables des projets financés n'ont pas de connaissances spécifiques en matière juridique ou judiciaire. C'est le cas, par exemple, de l'interlocuteur du ministère à la Délégation européenne de Rabat qui assure le suivi du programme MEDA de manière globale et qui est chargé, notamment, du volet "démocratie et bonne gouvernance". Le responsable du projet financé par l'USAID et chargé du département "croissance économique" est un économiste spécialisé dans le monde des affaires. Les projets relatifs à la réforme de la justice ainsi financés par des bailleurs de fonds sont intégrés dans des programmes de développement plus vastes. Ils ne constituent pas un secteur autonome d'intervention et ne sont pas coordonnés par des spécialistes du droit. C'est en fait par le biais d'appels

20. Des études de cas intéressantes ont été réalisées sur l'assistance technique juridique dans d'autres pays en développement : Curzziola, 2000 ; Ginsburg, 2000 ; Sgard, 1995 ; Faundez, 1997 ; Cadwell, 1997.

d'offres qu'ils recourent aux compétences de juristes spécialisés dans l'expertise et l'assistance technique. En cela, on peut considérer que la problématisation en termes politiques de la réforme, à laquelle participent le gouvernement et les bailleurs de fonds, crée des fenêtres d'opportunité pour certains nouveaux acteurs dans le sens où une réforme sectorielle peut offrir à des experts légistes la possibilité de mettre à disposition de la réforme leurs connaissances spécifiques afin de promouvoir des solutions à un problème construit.

L'expertise en matière de formation des magistrats, qui constitue l'une des pierres angulaires de la réforme, offre un angle d'observation intéressant pour esquisser une typologie empirique de l'expertise en matière d'assistance juridique. La Banque mondiale, par exemple, finance un projet concernant la formation initiale des magistrats à l'Institut national des études judiciaires (INFJ). L'appel d'offre a été remporté par une équipe de juristes canadiens spécialisés en droit civil et composé de gestionnaires en réorganisation des institutions. Cette équipe est dirigée par une professeure de droit spécialisée en gestion des affaires internationales. Cette "conseillère-experte principale" a coordonné pendant 4 ans un projet de mise à niveau organisationnelle de l'université marocaine d'Ibn Zohr d'Agadir. Elle est entourée de deux juristes canadiens forts d'une expérience en Chine en matière de formation des magistrats. Dans un journal québécois spécialisé, elle commente : "ce sera intéressant de partager nos expériences, qui sont très différentes par rapport à ce projet. Même si notre modèle ne correspond pas vraiment à ce qu'ils vivent, notre pragmatisme et nos compétences nord-américaines, en formation continue notamment et en procès simulés, se sont certainement révélés un atout dans notre sélection"²¹. L'USAID, qui finance des projets de formation continue dans la région du Souss (à Agadir et Marrakech, notamment) a fait appel à la société américaine Financial Markets International (FMI) et à la firme canadienne Chemonix avec lesquelles cette agence a l'habitude de travailler au Maroc et dans d'autres pays. L'expert envoyé par la société FMI à Rabat pour la durée du projet est un juriste de nationalité française ayant reçu une formation dans une grande université américaine. Après avoir ouvert un cabinet de conseil juridique aux Etats-Unis, il a eu l'opportunité de travailler sur des programmes de formation de magistrats en Ukraine, son pays d'origine, et au Kazakhstan. Selon lui, il aurait été choisi comme expert tant pour ses connaissances du système juridique français auquel emprunte le système juridique marocain que pour sa formation juridique américaine. Son expérience antérieure aurait également été un facteur décisif de sélection. Ces interventions sont souvent localisées et soumises à une répartition territoriale. Par exemple, l'USAID finance des projets dans la région du Sud alors que les financements de la Banque mondiale concernent des programmes de formation initiale à Rabat. Dès lors, on peut dire que la carte judiciaire fait l'objet d'une distribution en terme d'assistance technique à la formation. Ces experts ont pour mission de réfléchir à la création de nouveaux modules jusque là non ou

21. Cf. Modernisation des études judiciaires au Maroc. L'expertise québécoise reconnue in *Le journal du Barreau*, Québec, 34 (6) 1er avril 2002.

peu enseignés, mais également à l'instauration de nouvelles pratiques judiciaires (cas pratiques, procès simulés, recours à des nouveaux outils de gestion et de prise de décision, recours plus systématique à la jurisprudence et à l'outil informatique, etc.).

Ces profils d'experts divergent finalement peu. Ils ont une expérience antérieure d'expertise en matière de formation des magistrats à l'étranger et sont des professionnels du droit dans leur pays. Par exemple, l'appel d'offre de la Commission européenne a été remporté par la firme Thalès Engineering & Consulting, basée en France. Elle recrute ses experts sur curriculum vitae en fonction de leurs expériences antérieures dans le même domaine. La plupart des experts sélectionnés ont également une expérience en matière de formation de magistrats dans d'autres pays. Même s'ils apportent tous un savoir et un savoir-faire marqués par la tradition juridique du pays dans lequel ils ont reçu une formation (Canada, Etats-Unis, France, notamment), on peut émettre l'hypothèse que l'expertise juridique en matière d'assistance technique tend à une certaine uniformisation dans les différents projets financés au Maroc. D'ailleurs, les termes de référence des divers projets sont sensiblement identiques. Plus généralement, on pourrait même se demander dans quelle mesure cette homogénéisation ne viserait pas les modalités d'application et les orientations des programmes de formation de magistrats dans d'autres pays qui reçoivent l'assistance technique et financière des mêmes bailleurs de fonds et de leurs experts. En effet, la plupart de ces experts ont des expériences communes de terrain ou ont travaillé sur des projets similaires. Des projets "en kit" seraient ainsi récupérés par les gouvernements réformateurs et appliqués par les mêmes experts d'un pays à l'autre²².

Dans cette optique, l'émergence de ces nouveaux acteurs dans le champ de la réforme au Maroc risque de se trouver confrontée à des problèmes de réception si les particularités des pratiques et des usages traditionnels des professionnels du droit marocains ne sont pas prises en compte. Or, la plupart des projets d'assistance juridique prévoient d'associer leurs experts internationaux à des légistes nationaux. Ces équipes de "binômes" sont censées pallier la méconnaissance des spécificités juridiques et judiciaires marocaines des experts internationaux. En réalité, il s'agirait surtout d'utiliser le capital social des légistes marocains en vue de faire circuler de manière constructive et efficace la diffusion d'un savoir. Par exemple, dans le cadre du projet financé par l'USAID, l'expert de la société FMI a été mis en relation par l'USAID avec une juriste marocaine qui a poursuivi la totalité de ses études universitaires en France. Elle a vu dans la politique de justice du ministère une opportunité professionnelle et a décidé de revenir dans son pays en vue de mettre ses connaissances juridiques au service de la réforme²³. Il lui a été demandé de composer une équipe de formateurs

22. Ces considérations seront développées dans le cadre d'une étude ultérieure.

23. "J'avais envie de rentrer chez moi parce que je sentais que c'était le bon moment, qu'il se passait beaucoup de choses, au niveau du droit, des réformes législatives, de la réforme de la justice. Et j'avais très envie de participer à ça". Entretien le 15 avril 2003.

marocains pour assurer les modules d'enseignement dans le cadre de la formation continue des magistrats du tribunal de commerce d'Agadir. Juristes, spécialistes du droit bancaire ou commercial et économistes ont ainsi été mis à contribution pour le projet de formation en question. C'est en recourant à son capital de relations sociales qu'elle a réuni ces spécialistes. La plupart d'entre eux avaient déjà réalisé des études ou avaient été consultés en tant qu'experts pour le compte d'institutions ou d'agences internationales de développement. Aucun n'avait jusqu'alors travaillé sur un programme de formation des magistrats. La moitié d'entre eux connaissait mal le monde judiciaire et la magistrature. Cette expérience pilote a été jugée satisfaisante par le ministère, par l'USAID et par les magistrats eux-mêmes et a été reconduite pour la cour d'appel de commerce de Marrakech. Cet exemple tente d'illustrer comment peuvent émerger de nouveaux acteurs dans le processus de mise en œuvre de la réforme et comment leur capital social peut être mis à contribution. L'accent peut ainsi être mis sur la participation de réseaux locaux et internationaux d'expertise qui s'articulent autour d'un projet réformiste concernant la justice. Il apparaît même que le capital de relations sociales des légistes nationaux travaillant en binôme avec les experts internationaux constitue un élément essentiel de sélection pour certains cabinets d'expertise internationaux.²⁴

Si l'on considère l'émergence de ces nouveaux acteurs, il faut également prendre en considération le rôle clé qui est conféré au corps de la magistrature. Parce qu'ils sont visés par la réforme à travers notamment les programmes de formation, les magistrats sont appelés à devenir des acteurs de la réforme. Si ces mesures ont pour objectif de modifier les pratiques et le savoir des magistrats au sein des tribunaux, elles contribuent également à leur inculquer un autre rapport au droit (ouverture, esprit d'interprétation de la loi) et leur offrirait ainsi la possibilité de se définir comme les acteurs d'une autonomisation de la justice. Cette autonomisation, qui constitue une variable de la modernisation selon Weber, pourrait constituer une nouvelle ressource, entendue comme un "moyen d'influence dans les rapports de pouvoir" (Braud, 1996 : 557), dans le répertoire d'action des magistrats. Elle permettrait ainsi de favoriser l'émergence d'une conscience collective professionnelle et corporative qui trouverait sa légitimité dans ce nouveau référentiel de "bonne justice".

LES MAGISTRATS COMME ACTEURS ET OBJET DE LA RÉFORME : DE NOUVEAUX RÔLES POUR DES ACTEURS "TRADITIONNELS" ?

Les professionnels du droit que sont les magistrats sont au cœur de la réforme à double titre puisqu'ils sont à la fois objet et acteurs de la réforme. Ces praticiens sont objet de la réforme puisque, comme nous l'avons déjà suggéré, cette dernière favorise un transfert de savoir et de savoir-faire qui implique des transformations dans leurs pratiques et usages juridiques.

24. Sur un des curriculum vitae d'un expert marocain soumis à la firme Thalès, on peut lire la mention suivante : "(...) de culture marocaine et avec de bons contacts et relations avec des experts-comptables marocains à Casablanca et Rabat". Souligné par nous.

D'une part, leurs pratiques juridiques sont confrontées à l'apparition des nouvelles technologies. L'informatisation de l'administration judiciaire et des tribunaux est un des objectifs principaux des bailleurs de fonds et du ministère. La transformation des pratiques traditionnelles du juge passerait, dans un premier temps, par la généralisation du recours à la justice informatisée. En effet, traditionnellement, ces pratiques juridiques étaient marquées par l'absence de consultation de la jurisprudence, voire parfois l'absence de recours à un droit codifié²⁵. La rédaction manuscrite des jugements est encore courante malgré les efforts soutenus en matière de formation aux nouvelles technologies. Les formations initiales des magistrats sont caractérisées par l'absence de cas pratiques ou de mise en situation par le biais, par exemple, de procès simulés. Ces pratiques juridiques traditionnelles seraient également marquées par l'absence de technique juridique²⁶ et seraient trop cantonnées dans le texte de la loi. En outre, les juges seraient réticents à utiliser leur pouvoir d'interprétation²⁷.

D'autre part, la réforme vise à promouvoir la spécialisation des juges et des juridictions. Par exemple, alors que les litiges commerciaux relevaient jusqu'en 1997 des juridictions de droit commun, des tribunaux de commerce ont été créés pour désengorger les tribunaux de première instance. Le processus de codification des lois entamé depuis cette date a fait émerger des branches spécifiques du droit qui tendent à s'autonomiser²⁸. Ainsi, le code de commerce promulgué en 1997 reprend et organise les nombreuses dispositions jusqu'alors contenues de manière éparse dans droit des obligations et des contrats (DOC). Cette rationalisation des dispositions juridiques induit une spécialisation et une autonomisation de la justice commerciale. Dans cette optique se pose la question de la spécialisation des juges soit dans le cadre de la formation initiale où les futurs magistrats sont sensibilisés à de nouvelles matières plus spécifiques, soit dans le cadre de la formation continue qui est dispensée, notamment, aux juges commerciaux²⁹. Ces exemples de mesures montrent à quel point les pratiques et techniques juridiques traditionnelles des magistrats peuvent être bousculées et remises en cause. Mais

25. Dans le cadre d'entretiens, des magistrats ont affirmé ne pas travailler systématiquement avec leur code civil, pénal ou autre droit codifié.

26. Un expert marocain chargé d'un programme de formation des magistrats au tribunal de commerce d'Agadir explique les lacunes observées dans les pratiques juridiques de ces magistrats : "Je me suis vite rendu compte qu'ils n'étaient pas capables de faire correctement des analyses de loi, qu'ils n'étaient pas capables d'en faire la critique, qu'ils n'étaient pas capables d'en faire la synthèse, qu'ils n'étaient pas capables de prendre un dossier et de faire une note de synthèse en deux pages et qu'ils ne connaissaient pas les pratiques fondamentales de la rédaction d'un jugement. Ça commençait à devenir très ennuyeux pour des magistrats. Donc on a repris la méthodologie comme avec des étudiants en première année. (...) Ce n'est pas un problème de connaissances, mais plutôt de technique juridique". Entretien, le 15 avril 2003.

27. "Ici au Maroc, on s'en tient trop à la lettre de la loi et pas à l'esprit. Il n'y a pas d'interprétation de la loi, il n'y a pas d'œuvre créatrice. (...) Il fallait apprendre (aux magistrats) à ne pas regarder le texte de loi comme une écriture coranique c'est-à-dire définitive et figée une bonne fois pour toute mais comme un instrument de travail pour eux qu'il fallait structurer pour mettre dans tous les sens et pour l'adapter aux situations. (...) Il y a toujours un réflexe qui consiste à considérer la loi comme parole divine qui est très agaçant". *Idem*.

28. Nous prenons ici l'exemple de la justice commerciale, mais ces considérations valent également pour la justice administrative et, plus récemment, pour la justice familiale.

29. Ces nouveaux enseignements ne sont pas sans poser quelques problèmes d'adaptation : "Il y a un réflexe pour les commercialistes, c'est d'avoir une vision civiliste du droit, c'est-à-dire

on peut émettre l'hypothèse que ces nouvelles dispositions juridiques veillent surtout à les responsabiliser en leur rappelant leur rôle d'interprète de la loi et l'autonomie à laquelle ils peuvent prétendre³⁰. En ce sens, l'intervention de programmes financés par des bailleurs de fonds et mis en œuvre par des experts nationaux et internationaux a des incidences sur le fondement des pratiques, des techniques et du savoir des professionnels du droit.

L'analyse du projet de réforme dénote également le nouveau rôle qui est attribué aux magistrats puisqu'ils sont appelés à devenir des acteurs de cette politique publique. Dans la phase d'élaboration de la réforme, des commissions *ad hoc* réunissant des professionnels du droit, notamment des magistrats et des membres du barreau, ont été créées dès 1995 afin de permettre une consultation de ces professionnels. Toutefois, les rapports de ces commissions sont, pour la plupart, restés lettre morte³¹. A ce stade, ces praticiens du droit participent donc officiellement au jeu des négociations mais ne semblent pas avoir une influence notable sur le déroulement de la réforme. La phase d'élaboration relève donc plus de l'action gouvernementale soutenue par des experts internationaux et nationaux alors que les magistrats sont appelés à intervenir de manière effective dans la phase d'application de cette politique. Le juge a pour mission de donner une portée sociale aux mesures de la réforme. Un discours du roi prononcé devant le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) met l'accent sur le rôle qui est assigné aux magistrats dans la réalisation de cette politique. Il rappelle "les responsabilités considérables qui (leur) incombent (...) dans la réforme de l'appareil ayant en charge la justice dont dépend la réussite du pari de la démocratie et du développement" et les incite à "une mobilisation massive et forte" afin "d'élargir la participation des magistrats à cette vaste entreprise"³². La réforme de la justice au Maroc appelle donc les professionnels du droit à jouer un nouveau rôle et à devenir des acteurs à part entière de la réforme.

Ce qu'il convient de retenir, c'est que les magistrats sont perçus comme garants et porteurs de cette "modernisation" : c'est, entre autres, en modernisant le savoir et les pratiques juridiques des magistrats que les auteurs de la réforme cherchent à moderniser l'appareil judiciaire. Mais au-delà, on peut poser l'hypothèse que la transformation des pratiques juridiques et le nouveau rapport au droit qui est inculqué aux magistrats dans les

(suite note 29) que leurs référents ce n'est pas la loi commerciale, c'est toujours la loi civile. Ça ne sera pas le contrat de société, ça sera le contrat de droit commun, ça ne sera pas la procédure commerciale, ça sera la procédure civile. Il faut toujours les ramener vers le droit commercial. (...) Le but de cette formation et le but de cette méthodologie, c'était de leur dire : 'Stop, arrêtez de faire systématiquement référence au DOC. Le droit commercial devient un droit autonome. Et c'est votre rôle également de l'autonomiser par rapport au droit civil. Il faut vous considérer comme des spécialistes du droit des affaires et cesser de faire systématiquement recours et référence au droit des obligations'". Entretien, le 15 avril 2003.

30. "Notre travail, c'était de leur dire : 'S'il y a un vide législatif, il faut interpréter la loi, il faut la compléter, vous pouvez la critiquer, vous pouvez dans un jugement prendre le contrepied d'une disposition légale et exprimer pourquoi'". Entretien, le 15 avril 2003.

31. Par exemple, une de ces commissions a été consultée avant la création des tribunaux de commerce en 1997. L'avis défavorable qui a refusé la création de nouveaux tribunaux, recommandant la création de chambres spécialisées au sein des tribunaux civils existants, n'a pas été retenu.

32. Discours du roi Mohammed VI prononcé devant le CSM le 1er mars 2002.

programmes de formation, comme celui dispensé aux juges du tribunal de commerce d'Agadir, peuvent être autant d'éléments qui permettraient à ces acteurs de s'approprier les nouvelles règles du jeu et la nouvelle conception de la justice. Les experts chargés de cette formation s'étaient fixé comme objectif d'apprendre aux juges commerciaux qu'il était en leur pouvoir d'autonomiser la justice commerciale par rapport aux autres matières juridiques. En cela, cette autonomisation de la justice impliquerait une série de pratiques nouvelles mais, également, serait susceptible de faire émerger une prise de conscience corporatiste au sein de la magistrature ainsi spécialisée. Il semblerait que le référentiel de "bonne justice" puisse devenir une nouvelle ressource de l'action des professionnels du droit en ce qu'il appuierait leurs revendications en faveur d'une justice indépendante.

En 2001, saisissant « l'ère libérale ouverte par Azziman »³³, trois magistrats lancent l'idée de créer une association pour défendre l'indépendance de la justice et de la magistrature. Ce petit noyau tente de rassembler des magistrats autour de leur projet mais leur appel reste sans réponse. C'est avec des avocats et des médecins qu'ils forment le bureau de cette association et participent à la réflexion sur la réforme de la justice en organisant des séminaires et des conférences sur le thème de l'indépendance de la magistrature. Cette association reste relativement discrète jusqu'à ce qu'éclate une affaire de trafic de drogue impliquant des magistrats et des policiers au cours de la deuxième moitié de l'année 2003³⁴. Pour manifester leur désaccord quant aux procédures pénales employées par le nouveau ministre de la Justice dans cette affaire, des magistrats³⁵ — dont l'un d'entre eux, membre fondateur de l'association, sera désigné comme l'initiateur — ont signé une pétition contre la procédure pénale appliquée dans le cadre d'une récente affaire de trafic de stupéfiants dans laquelle auraient été impliqués plusieurs magistrats et policiers. Cette pétition a pris la forme d'une lettre adressée au roi pour dénoncer l'illégalité de la procédure. Le prétendu initiateur de la pétition, également membre du Conseil supérieur de la magistrature, a été suspendu de ses fonctions par le ministre pour avoir, au cours des sessions du CSM, contesté la procédure employée pour poursuivre ces magistrats accusés de corruption. Les propos contestataires de ce membre nouvellement élu au CSM, qui plus est membre d'une association indépendante, ont été mal perçus par le CSM, le ministre et le Palais. Selon les témoignages de plusieurs magistrats, son tort aurait été de ne pas avoir "agi dans les formes". Sa faute aurait dès lors été de ne pas respecter le "code de bonne conduite" des magistrats, qui plus est au sein de l'institution représentante de la magistrature dirigée par le roi et présidée *de facto* par le ministre.

L'affaire a pris une nouvelle tournure lorsque la Fédération internationale des droits de l'Homme ainsi que d'autres ONG internationales de droit

33. Entretien avec un membre de l'association marocaine pour l'indépendance de la justice, avril 2004.

34. Cf. "Cinq magistrats devant les tribunaux. La justice dans le désordre", *Maroc Hebdo*, n° 584.

35. 1200 selon les médias, 40 selon le ministère, 300 à 500 selon les intéressés et leurs avocats.

ou de professionnels du droit, informées par les avocats du magistrat en question, ont alerté l'opinion publique nationale et internationale. Cette pression internationale a abouti à une intervention royale dans le conflit qui opposait ce représentant de la magistrature au ministre de la justice. L'accusé s'est vu contraint de présenter une lettre d'excuse au Palais afin d'obtenir la grâce royale et de voir ce conflit soldé par une réhabilitation dans ses fonctions évitant ainsi un procès disciplinaire. La stabilisation du conflit par l'intervention royale a entraîné la démission immédiate des trois magistrats de l'association marocaine pour l'indépendance de la justice.

Si l'on a pu ainsi assister à l'émergence d'une mobilisation d'une partie d'un corps professionnel, jouant sur la participation de la "société civile" (avocats et médecins) dans cette association pour écarter le doute sur leur participation à un projet corporatiste — ce qui est formellement interdit par la loi marocaine³⁶ — celle-ci a très rapidement été "absorbée" et "neutralisée" par et dans les rouages du système juridique et politique. Le processus de neutralisation du politique qui caractérise le système politique marocain (Tozy, 1991 ; Camau, 1997) vaut donc pour toutes ses composantes et on observe qu'il va jusqu'à étouffer les formes embryonnaires d'une autonomisation de la magistrature, pourtant nécessaire au succès de la réforme de la justice telle qu'elle a été conçue et telle qu'elle est définie par les référentiels qui la sous-tendent.

Ce conflit a mis en exergue les différentes interprétations que les acteurs judiciaires se font de l'idée de "bonne justice" et d'indépendance de la justice. Il a eu pour conséquence de donner un nouvel élan institutionnel à la participation de la magistrature qu'un discours du roi réaffirme et clarifie :

« Que les magistrats assument, avec indépendance, impartialité et sérénité, la lourde charge qui leur incombe, cela n'enlève rien, pensons-nous, à leur droit d'exprimer leurs opinions constructives, en tant que force de proposition pour assurer la réforme de la justice pas plus qu'il ne leur interdit de rechercher les voies et moyens qui leur permettent d'exercer, dans leur plénitude, leurs droits de citoyens, toujours dans le respect de la loi, de l'éthique et des spécificités qui caractérisent leur mission exaltante. C'est dans cette perspective, du reste, que Nous avons mis en place trois institutions complémentaires, à commencer par le Conseil Supérieur de la Magistrature, (...) l'Amicale Hassania des magistrats, (...) la Fondation Mohammadia pour la promotion des oeuvres sociales de la famille de la justice. Nous avons, ainsi, mis à la disposition des magistrats de vastes espaces d'expression, d'interac-

36. La magistrature marocaine est réglementée par des dispositions légales interdisant la syndicalisation des magistrats. Cette interdiction syndicale a voulu être dépassée par la création de l'Association hassanienne des magistrats sous Hassan II. Cette association n'a cependant pas réussi à s'imposer et a n'a jamais exercé ses prérogatives. Elle est pourtant membre de l'Union internationale des magistrats (IAM) qui a élaboré un "Statut universel du juge" en novembre 1999 signée par le Royaume du Maroc. L'article 12 de ce statut stipule que « Le droit d'association professionnelle du juge doit être reconnu, pour permettre aux juges d'être consultés notamment sur la détermination de leurs règles statutaires, éthiques ou autres, les moyens de la justice, et pour permettre d'assurer la défense de leurs intérêts légitimes ». Cf. http://www.iaj-uim.org/FRA/franeset_FRA.html

tion et de communication qui leur permettent de proposer des solutions concrètes aux problèmes posés, dans un *cadre institutionnel bien défini*. *Tout exercice de ces droits en dehors du cadre de ces institutions est de nature à compromettre son indépendance et son impartialité*, vertus essentielles, pour qu'il puisse remplir aux mieux les lourdes tâches qui sont les siennes. »³⁷

Ces dispositions, qui sont justifiées par un souci de garantir l'indépendance de la justice, ont en réalité pour implication la domestication du corps de la magistrature dont les nominations et le déroulement de carrière dépendent directement d'une décision royale (*Dahir*) sur proposition du ministre. La magistrature est un pouvoir d'Etat en ce qu'elle est une « fonction majeure de l'imamat » comme le rappelle la plupart des discours royaux. La justice marocaine, pouvoir régalien par excellence, est rendue au nom de Dieu et du Commandeur des croyants (*Amir al-Mouminine*). Le corps de la magistrature a également longtemps été l'instrument du pouvoir politique. Il n'échappe pas à la règle de la neutralisation politique qui est propre au système politique marocain.

Si l'avènement d'une ère d'ouverture proposée par les réformateurs nationaux appuyés par les bailleurs de fonds prêchant l'orthodoxie de la démocratie libérale et de l'Etat de droit a pu faire croire à certains membres de ce corps professionnel qu'ils disposaient d'une nouvelle marge de manœuvre leur permettant de participer activement au projet de réforme, la réalité du système et des rouages du régime marocain leur a rappelé les "lignes rouges" à ne pas franchir et le cadre institutionnel dans lequel toute action de leur part doit s'inscrire. Force est de constater que ces mécanismes ont pour finalité d'assurer avec une incroyable dextérité la stabilisation du régime politique, quand bien même certaines contradictions ou incohérences s'en dégageraient.

Finalement, l'étude de la réforme de la justice au Maroc constitue un prisme d'observation utile et intéressant pour déterminer la diversité des acteurs qui participent à la libéralisation de l'Etat par le droit et de cerner non seulement les implications d'un tel projet sur le comportement, les pratiques ou le savoir des légistes impliqués dans ce processus mais également les limites institutionnelles d'un Etat qui cherche à se renouveler dans la continuité.

37. Message de SM le Roi Mohammed VI au Conseil supérieur de la magistrature, le 12 avril 2004. Souligné par moi.

BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE

Azziman, O. (1981) Dépendance et connaissance du droit marocain. Un nouveau plaidoyer pour la sociologie juridique, *Revue juridique, politique et économique marocaine* 10 : 183-205.

Benradi Khachani, M. (1990) L'image de la justice dans le public marocain, Fès, *Revue de droit et d'économie* 6 : 107-116.

Braud, P. (1996) *Sociologie politique*, Paris : L.G.D.J.

Cadwell, C. (1997) Implementing Legal Reform in Transition Economies in C. CLAGUE *Institutions and Economic Development. Growth and Governance in Less-Developed and Post-Socialist Countries*. Londres et Baltimore : John Hopkins University Press, 251-269.

Catusse, M. (1999) *L'entrée en politique des entrepreneurs au Maroc. Libéralisation économique et réforme de l'ordre politique*, Thèse de science politique, IEP Aix-en-Provence.

Ciurlizza, J. (2000) Judicial Reform and International Assistance in Latin America, *Democratization* 7-2 : 211-230.

Commaillé, J. & Jobert, B. (dir.) (1998) *Les métamorphoses de la régulation politique*, Paris : L.G.D.J., Coll. Droit et Société.

Commaillé, J., Dumoulin, L. & Robert, C. (dir.) (2000), *La juridicisation du politique. Leçons scientifiques*, Paris : L.G.D.J., Coll. Droit et société.

Denord, F. (2002) Le prophète, le pèlerin et le missionnaire. La circulation internationale du néo-libéralisme et ses acteurs, *Actes de la recherche en sciences sociales* 145 : 9-20.

Dezalay, Y. & Garth, B. G. (2002) *La mondialisation des guerres de palais. La restructuration du pouvoir d'Etat en Amérique Latine, entre notables du droit et "Chicago Boys"*, Paris : Seuil, Coll. Liber.

EL Aoufi, N. (1999) La réforme économique : stratégies, institutions, acteurs in A. Roussillon (dir.). Un Maroc en transition. Alternances et continuités, *Monde arabe - Maghreb Machrek* 164 : 36-52.

Faundez, J. (1997) Legal Technical Assistance in J. Faundez (dir.) *Good Government and Law : Legal Institutional Reform in Developing Countries*, Basinstoke and London : Macmillan Press, 1-24.

Filali Meknassi, R. (1998) *Réforme de la justice et développement économique* in Actes du colloque du 29 et 30 mai 1998, Casablanca : Alternatives.

Filali Meknassi, R. (1999) La réforme de la justice. Quelques repères pour un débat in *Le temps de la réforme*, Recueil en hommage à Nacer El Fassi, Rabat : Université Mohammed V, Souissi, IURS, 84-101.

Ginsburg, T. (2000) Does Law Matter for Economic Development ? Evidence from Asia, *Law and Society Review*, 34 (3) : 829-859.

Ginsburg, T. (1995) Law and Development : *The Third Wave*, working paper presented at the Law and Society Association Annual Meeting, Toronto.

Ministère de la Justice du Royaume du Maroc, (2002) *La réforme de la justice. Bilan et réalisations (1997-2002). Le changement en marche*, Mohamedia : imprimerie de Fédala.

Muller, P. (2000) L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique, *Revue française de science politique* 50 (2) : 189-207.

Muller, P. & Surel, Y. (1998) *L'analyse des politiques publiques*, Paris : Montchrestien, Coll. Clefs du politique.

Sen, A. (2000) What is the Role of Legal and Judicial Reform in the Development Process ? Working paper presented at the World Bank Conference on *Comprehensive Legal and Judicial Reform*, June 5-7, Washington D.C.

Sgard, J. (1995) De la nécessité du droit et de l'État dans le passage à l'économie de marché, *Problèmes économiques* 2441 : 4-11.

Tamanaha, B. Z. (1995) The Lessons of Law and Development Studies, *American Journal of International Law* 89 : 470-486.

Tozy, M. (1999) *Monarchie et Islam politique au Maroc*, Paris : Presses de Science Po.

USAID & Financial Markets International. Inc (2003) *Evaluation de la législation commerciale du Royaume du Maroc*. Cf. www.fmi-inc.net/fmi_morocco.pdf.

World Bank (1995) *World development Report 1995*, Washington, DC : Oxford University Press for World Bank.

World Bank (1997) *The State in a Changing World. World development Report 1997*, Washington, DC : Oxford University Press for World Bank.

World Bank (2001) *Initiatives in Legal and Judicial Reform*, Washington, DC : The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.

World Bank (2003) *Rapport sur l'évaluation du système judiciaire du Royaume du Maroc*. Version non publiée, disponible dans les archives du site Internet www.leconomiste.com

