



Le contentieux relatif à l'expropriation pour cause d'utilité publique au Maroc : Quel rôle pour le juge des référés ?

Imane Gasmi

Doctorante, Université Moulay Ismail de Meknès- Maroc - Faculté des Sciences Juridiques Economiques et Sociales,
Laboratoire des Etudes Juridiques et Judiciaires

Abstract : L'analyse s'attache à déterminer l'étendue de la protection juridictionnelle reconnue au propriétaire exproprié. Elle met en lumière le fait que la justice foncière ne se limite pas à trancher les litiges relatifs à la propriété, mais tend également à instaurer un équilibre entre la stabilité du cadre juridique et les exigences de justice sociale. Dans cette perspective, le juge administratif des référés joue un rôle décisif, notamment lorsqu'il autorise la prise de possession provisoire d'un bien, sous le strict respect des garanties procédurales et des droits indemnitaires de l'exproprié. Ce contrôle juridictionnel illustre ainsi la recherche d'un équilibre juste entre l'efficacité de l'action d'utilité publique et la sauvegarde des droits patrimoniaux des propriétaires expropriés. De surcroit, l'étude s'emploie à clarifier les conditions exigeantes qui encadrent l'intervention du juge référé, ainsi que les limites de son contrôle, principalement orientées vers la vérification de la régularité formelle et procédurale des actes administratifs. Elle met également en évidence la tension persistante entre la nécessité de répondre promptement aux impératifs de l'intérêt général et la protection constitutionnelle du droit de propriété, rappelant que toute privation de ce droit ne peut intervenir qu'en conformité avec les principes fondamentaux, au premier rang comprenant l'indemnisation préalable, la transparence et le rejet de toute décision arbitraire. L'étude aborde en outre la problématique des voies de fait, définies comme des atteintes manifestement illégales à la propriété immobilière, dépourvues de tout fondement légal. En effet, l'intervention immédiate du juge administratif des référés s'impose afin de faire cesser l'atteinte et de rétablir la légalité. Toutefois, l'analyse souligne les limites, à la fois normatives et pratiques, de l'effectivité de ce contrôle, plaident en faveur d'une réforme législative de consolidation des garanties juridictionnelles et de renforcement de la confiance des administrées dans la conciliation entre l'intérêt général et la sécurité juridique des droits de propriété.

Mots-clés : Expropriation- Juge administratif des référés- Droit de propriété- Protection juridictionnelle- Voies de fait- Intérêt général- Sécurité juridique

Digital Object Identifier (DOI): <https://doi.org/10.5281/zenodo.18258024>

1 Introduction

La justice foncière, à l'instar de toute autre branche du droit, tire sa légitimité ultime de la poursuite d'une finalité supérieure¹, à savoir la préservation de l'ordre social et la garantie effective des droits patrimoniaux². En effet, cette double vocation confère à cette justice une

¹ Thomas Boccon-Gibod Duguit, et après ? Droit, propriété et rapports sociaux, revue internationale de droit économique, n°3, 2014, p. 285.

² J-Philippe. Feldman. La propriété privée : une garantie de la liberté qui doit être strictement défendue. Recueil Dalloz, 2020, p.157

portée à la fois instrumentale et axiologique, car elle ne se limite pas à trancher les litiges relatifs à la propriété, mais tend à instaurer un équilibre durable entre stabilité juridique et équité sociale³. Partant, la question de ses véritables finalités s'impose comme un objet central de réflexion doctrinale⁴, d'autant plus que la détermination de cette finalité demeure éminemment complexe.

De fait, l'efficacité, traditionnellement conçue comme un simple moyen au service de la justice⁵, tend aujourd'hui à s'ériger en finalité autonome. Or, ce renversement paradigmique n'est pas sans susciter des réserves, notamment au regard des critiques formulées par Loïc Cadet à propos du case management, qui rappelait avec justesse que la performance procédurale ne saurait, à elle seule, constituer le critère de la qualité de la justice⁶. En d'autres termes, si la rationalisation du fonctionnement des juridictions répond à une exigence légitime de modernisation, elle ne doit pas conduire à réduire la justice à une pure mécanique de rendement.

En pratique, toutefois, l'institution judiciaire semble progressivement s'imprégnier de modèles managériaux inspirés du secteur privé, valorisant la rentabilité procédurale au détriment d'une réflexion approfondie sur la finalité du procès. Cette évolution témoigne d'un changement de paradigme : la justice foncière n'est plus seulement perçue comme un instrument de régulation des rapports de propriété⁷, mais comme un levier stratégique de sécurisation économique et d'attractivité de l'investissement. Dès lors, la conciliation entre l'exigence d'efficience et la protection des droits fondamentaux des justiciables devient un impératif d'équilibre. En ce sens, l'urgence sociale joue désormais un rôle déclencheur majeur dans la redéfinition du rôle du juge, notamment face à la complexité croissante des litiges lié à la fragilisation des droits réels et à la tension grandissante autour de l'accès à la propriété.

Toutefois, il convient de signaler que l'état, dans l'exercice de ses prérogatives de puissance publique, peut être conduit à adopter des décisions restreignant, voire neutralisant, l'exercice du droit de propriété. De telles mesures, qui s'apparentent parfois à une véritable expropriation, ne sauraient toutefois se justifier que sous réserve du respect de garanties substantielles et procédurales strictes⁸. Celles-ci impliquent, en premier lieu, la poursuite d'un but d'utilité publique ; en second lieu, l'absence de toute discrimination arbitraire ; et, enfin, l'octroi d'une indemnisation préalable, juste et équitable.

A cet égard, la conception classique de l'expropriation, envisagée comme une aliénation forcée juridiquement qualifiée, a progressivement cédé la place à une approche plus fonctionnaliste⁹, centrée sur les effets concrets de la mesure sur la substance même du droit de propriété. C'est dans cette perspective qu'est apparue la notion d'« expropriation de fait»¹⁰.

En droit français, l'expropriation se définit ainsi comme la faculté, reconnue à l'État, de contraindre toute personne publique ou privée à céder un immeuble ou un droit réel immobilier

³ Benoît Grimonprez, *Le droit au service de la justice foncière du XXIe siècle. La terre en commun : plaidoyer pour une justice foncière*, Fondation Jean Jaurès, 2019, p.8.

⁴ Nadège Reboul-Maupin, *Droit des biens*. Dalloz, 6 ème édition, 2016, p. 208.Voir aussi, E. Dreyer, *La fonction des droits fondamentaux dans l'ordre juridique*. Recueil Dalloz, 2006, p. 750.

⁵ Hans Kelsen, *Théorie générale des normes*, PUF, Léviathan, 1979, 1re éd. Française, 1996, p. 4. « Dire qu'une norme est efficace revient à constater qu'elle fait l'objet, de manière générale et dans l'ensemble des cas, d'une application et d'un respect effectifs par ceux auxquels elle s'adresse ».

⁶ Loïc Cadet, *Case management judiciaire et déformalisation de la procédure*, revue française d'administration publique n° 125, Éditions Institut national du service public, 2008, p. 134.

⁷ Jean-François Struillou, *Protection de la propriété privée. Protection de la propriété privée immobilière et prérogative de puissance publique*. L'Harmattan, 1996, p. 151

⁸ Jean-François Struillou, op.cit., p. 150.

⁹ William Dross, *L'expropriation de fait est-elle encore de droit positif ? RTD Civ, Revue trimestrielle de droit civil*, n°4, 2016, p.879. ([halshs-02249821](#))

¹⁰ William Dross, *Une approche structurale de la propriété*, RTD civ. 2012, p. 419

pour cause d'utilité publique¹¹, sous le contrôle du juge administratif. Ce dernier vérifie tant la réalité de l'utilité publique invoquée que la proportionnalité de l'atteinte portée au droit de propriété¹². Historiquement, la construction d'ouvrages structurants – fortifications, hôpitaux, voies ferrées ou canaux – a souvent conduit à ce que la propriété privée cède devant les impératifs du bien commun. Cette conception est consacrée depuis la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, qui encadre expressément le droit d'exproprier pour cause d'utilité publique. Transposé au Maroc dès 1914¹³.

En effet, le Dahir du 26 mars 1914, pris dans le contexte de la construction de la voie ferrée Tanger–Fès, a marqué un premier encadrement normatif en déclarant d'utilité publique la zone réservée au tracé et en gelant toute activité foncière sans autorisation préalable, tandis que le Dahir du 31 août 1914 a institué un véritable régime général de l'expropriation, structuré en plusieurs chapitres régissant les conditions de recours, la procédure administrative et judiciaire, la prise de possession, l'indemnisation et le transfert de propriété¹⁴.

Le Dahir du 3 mars 1951 est venu corriger certaines de ces dérives en rendant non renouvelable le délai de deux ans, en subordonnant la poursuite de la procédure à une nouvelle déclaration d'utilité publique et en rationalisant la fixation de l'indemnité par la prise en compte de la date de l'arrêté de cessibilité, ou, à défaut d'accord amiable dans un délai déterminé, de la date de dépôt de la requête au greffe, tout en permettant le versement d'une indemnité provisoire au moment de la prise de possession.

Malgré ces avancées, les insuffisances du système ont conduit à l'adoption de la loi n° 7-81 en 1982¹⁵, qui refonde la matière autour de quatre titres consacrés respectivement à l'expropriation, à l'occupation temporaire, à l'indemnité de plus-value et aux dispositions transitoires et d'application, complétés par un décret de 1983¹⁶ précisant notamment les modalités de la déclaration d'utilité publique, de l'acte de cessibilité et de la composition de la commission administrative d'évaluation¹⁷.

L'intérêt de cette recherche tient à l'analyse de la tension dialectique entre, d'une part, la garantie constitutionnelle du droit de propriété, reconnu comme un droit fondamental, et, d'autre part, les prérogatives de puissance publique que détient l'État pour la réalisation de l'intérêt général. Il s'agit de mettre en évidence les fondements juridiques de la notion d'utilité publique et de comprendre comment le législateur marocain, à travers l'évolution du cadre

¹¹ L. 1 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, <https://codes.droit.org/PDF>, consulté le 02/11/2025

¹² Or, cette notion d'utilité publique, souvent confondue dans le passé avec l'intérêt général ou la nécessité publique, a été affinée par la loi et la jurisprudence contemporaines. Elle renvoie désormais à une utilité caractérisée par des dimensions à la fois nécessaires, économiques et sociales, distinguant ainsi les mesures d'expropriation des simples réglementations de l'usage des biens fondées sur l'intérêt général. (Voir. Jean-François, Protection de la propriété privée immobilière et prérogative de puissance publique. Le Harmattan, 1996, p. 150)

¹³ En fait, le régime marocain de l'expropriation pour cause d'utilité publique s'est construit progressivement, à partir de l'introduction du principe même de l'expropriation par le Traité d'Algésiras, largement inspiré de la législation française de 1841 et destiné, à l'origine, à faciliter l'acquisition de terres de colonisation par les puissances signataires. La circulaire du Grand Vizir du 1er novembre 1912 a ensuite permis aux autorités du Protectorat de réaliser de grands travaux publics, tout en esquissant les premières conditions de recours à l'expropriation, mais certaines de ses clauses, notamment celles relatives à la cession au Makhzen, ont été contestées comme contraires à l'esprit du Traité.

¹⁴ L'expérience a toutefois révélé un déséquilibre notable au profit des expropriants, en raison notamment de la possibilité de maintenir l'immeuble frappé d'expropriation pendant une période de deux ans renouvelables et d'un mécanisme d'évaluation fondé sur la valeur la plus basse entre deux dates de référence, ce qui allongeait les délais et fragilisait la position des propriétaires.

¹⁵ La loi n° 7-81 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et à l'occupation temporaire promulguée par le dahir n°1-81-254 du 11 rejab 1402 (6 mai 1982) (B.O n° 3685 du 15 juin 1983).

¹⁶ Décret n° 2-82-382 du 2 rejab 1403 (16 avril 1983) pris pour l'application de la loi n° 7-81 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et à l'occupation temporaire, promulguée par le dahir n° 1-81-254 du 11 rejab 1402 (6 mai 1982) BO (N° 3685 3 Ramadan 1403).

¹⁷ Il demeure toutefois légitime de s'interroger, à l'aune de plusieurs décennies de pratique, sur la pleine effectivité de cet équilibre dans une société marocaine en constante évolution.

normatif, s'efforce d'établir un équilibre durable entre la sauvegarde des droits individuels et la satisfaction des besoins collectifs.

Ce travail revêt une double portée, à la fois théorique et pratique. Sur le plan théorique, il met en valeur le rôle central du juge dans le contentieux de l'expropriation, tout particulièrement celui du juge des référés, dont l'intervention s'avère décisive au stade de la demande d'autorisation de prise de possession. Cette autorité veille à la conformité de la décision administrative aux exigences légales, tant en ce qui concerne la réalité de l'utilité publique invoquée que la régularité de la procédure suivie. Par l'exercice de son contrôle, le juge des référés contribue à préserver l'équilibre entre la célérité nécessaire à la mise en œuvre des projets d'intérêt général et la protection du droit patrimonial du propriétaire exproprié.

Sur le plan pratique, la réflexion s'attarde sur la problématique des voies de fait, lesquelles constituent une limite inhérente à l'exercice du pouvoir d'expropriation. Lorsqu'une dépossession de propriété intervient en dehors de toute base légale, en l'absence d'acte administratif d'expropriation ou en violation manifeste des droits du propriétaire, le juge judiciaire retrouve sa compétence naturelle pour faire cesser l'atteinte illicite et rétablir la plénitude du droit de propriété du fait que la poursuite de l'intérêt public ne saurait justifier une privation arbitraire du bien d'autrui.

A cet égard, cette étude trouve son point d'ancrage dans une problématique essentielle qui mérite d'être posée : **Dans quelle mesure le juge des référés parvient-il à assurer une conciliation équilibrée entre la protection effective des droits patrimoniaux du propriétaire exproprié et l'exigence d'urgence attachée à la réalisation des projets déclarés d'utilité publique ?**

Cette problématique soulève plusieurs interrogations complémentaires :

- 1- Dans quelle mesure le juge des référés, saisi d'une demande d'autorisation de prise de possession anticipée, veille-t-il à la conciliation entre la légitimité de l'utilité publique évolue et la garantie constitutionnelle du droit de propriété ?**
- 2- Comment le juge des référés exerce-t-il son contrôle sur la légalité des décisions d'expropriation pour cause d'utilité publique, et jusqu'où ce contrôle peut-il s'étendre sans empiéter sur le pouvoir d'appréciation de l'autorité expropriante quant à la notion d'utilité publique ?**
- 3- Quelles sont les conditions de recevabilité et les spécificités procédurales attachées à la demande de transfert de propriété ?**
- 4- Quels effets juridiques la décision autorisant le transfert ou la prise de possession produit-elle sur les droits réels et personnels des intéressés ?**
- 5- Comment le juge des référés administratif dans les cas de voie de fait parvient-il à tracer la limite entre l'exercice légitime du pouvoir d'expropriation et l'atteinte illicite au droit de propriété ?**

Dans cette optique, la structure de l'article sera articulée selon le plan suivant :

Chapitre I : L'étendue de la compétence du juge des référés en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique

Chapitre I : L'étendue de la compétence du juge des référés en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique

L'étude de l'intervention du juge des référés dans le cadre des procédures d'expropriation pour cause d'utilité publique révèle une double dimension qui structure l'analyse juridique de cette compétence spécifique. D'une part, le juge des référés ne peut exercer ses prérogatives qu'à la condition que soient réunies certaines exigences procédurales et substantielles qui délimitent le champ d'application de ses compétences en matière d'autorisation de prise de possession des biens expropriés. Ces conditions, tenant notamment à l'urgence de la situation, à l'absence de contestation sérieuse sur le fond du droit, ainsi qu'à la régularité formelle de la déclaration d'utilité publique, constituent le socle préalable à toute intervention du juge des référés dans ce domaine sensible où s'affrontent l'intérêt général et les droits patrimoniaux des propriétaires (**Section 1**). D'autre part, le juge des référés administratif exerce un contrôle juridictionnel sur la régularité de la procédure administrative d'expropriation, contrôle qui demeure toutefois encadré par des limites inhérentes à la nature même du référé (**Section 2**).

Section 1- Les conditions de saisine du juge des référés aux fins d'autorisation de prise de possession

Le juge des référés, dans la procédure d'expropriation et sous réserve du respect de conditions légales strict, est principalement compétent pour autoriser la possession provisoire d'un bien, conciliant l'urgence de l'action publique avec la protection du droit de propriété.

Depuis la création des juridictions administratives¹⁸, le législateur marocain a veillé à conférer à la justice administrative en matière d'urgence une place singulière au sein de la loi n° 90 -41 instituant les tribunaux administratifs. Dès lors, le Maroc a connu pour la première fois un contentieux administratif de l'urgence autonome, distinct du contentieux de fond¹⁹.

Aux termes de l'article 37 de la loi 90-41 instituant les tribunaux administratifs, ces derniers ont été investis des prérogatives autrefois dévolues aux juridictions de première instance.

En effet, la juridiction administrative joue un rôle central dans les procédures de d'expropriation pour cause d'utilité publique, notamment en matière de réception et d'examen des pièces relatives à l'expropriation ou à l'occupation temporaire, ainsi que dans le règlement des litiges découlant de l'application de la législation applicable²⁰. En cas de manquement aux formalités légales, l'action de l'autorité expropriante peut être qualifiée d'atteinte matérielle au sens de l'article 26 de la loi n°7-81.

Le cadre juridique prévoit la possibilité pour l'administration d'obtenir rapidement l'autorisation d'expropriation, sans attendre la décision définitive sur le transfert de propriété, sous réserve du versement préalable d'un acompte ou de l'intégralité de l'indemnité au profit du propriétaire²¹. L'exercice de cette procédure d'urgence nécessite la réunion de conditions d'ordre général, (**Sous-section 1**), ainsi que de conditions particulières (**Sous-section 2**)

Sous-section 1- Les conditions générales encadrant l'intervention du juge des référés

La procédure accélérée engagée par l'autorité expropriante, ayant pour objet d'obtenir le transfert provisoire de possession dans le cadre d'une expropriation pour cause d'utilité publique, relève du régime des mesures d'urgence prévu par le Code de procédure civile

¹⁸ Dahir n° 1-91-225 du 22 rebia I 1414 (10 septembre 1993) portant promulgation de la loi n° 41-90 instituant des tribunaux administratifs.

¹⁹ L'article 38 la loi n° 41-90 instituant des tribunaux administratifs.

²⁰ Mohamed El Gashbour, l'expropriation pour cause d'utilité publique, lecture des textes et de jurisprudence 2ème édition actualisée, imprimerie Najah El-Jadida, Casablanca, 2007, p.176.(Ouvrage en langue arabe)

²¹ A cet effet, le juge des référés, président du tribunal administratif ou son délégué, est compétent pour autoriser la prise de possession contre paiement ou la consignation d'une indemnité provisoire, conformément à l'article 19 de la loi sur l'expropriation, la procédure d'urgence étant régie par les principes du Code de procédure civile.

marocain fondée en particulier sur les dispositions de l'article 152²², cette procédure repose sur le principe selon lequel les ordonnances rendues sur requête ne peuvent porter que sur des mesures provisoires, sans préjuger du fond du droit, leur recevabilité étant subordonnée à la réunion de conditions essentielles.

Premièrement, la présence d'une situation d'urgence constitue une condition sine qua non. Cette urgence, telle que définie par l'article 149 du CPC²³, implique un danger imminent justifiant une intervention rapide pour éviter un préjudice irréparable que la voie ordinaire serait dans l'incapacité de prévention dans des délais adaptés²⁴. Cette notion, même s'elle est juridiquement complexe et non strictement définie par le législateur marocain, est une constante en jurisprudence administrative, laquelle retient comme critère déterminant la menace d'un dommage grave à un droit, nécessitant une réaction diligente de la part du juge des référés.

Dans une ordonnance rendu par la cour administrative de Fès²⁵, il a été jugé que le critère de l'urgence est retenu lorsque le maintien de la décision litigieuse risque d'entraîner des conséquences irréversibles. La juridiction vérifier ainsi s'il existe des circonstances dont la perte de délai pourrait nuire à l'efficacité du recours ou engendrer des effets impossibles à réparer²⁶. Par ailleurs, il importe de souligner que la préservation du fond du droit demeure un principe capital. En effet, aucune mesure provisoire ne doit porter atteinte aux droits substantiels des parties ni préjuger définitivement du litige. La compétence d'examen du fond appartient exclusivement au juge du fond, tandis que le juge des référés se limite à un contrôle sommaire des éléments soumis, s'abstenant d'évaluer en profondeur la validité des prétentions.

En outre, la compétence du juge des référés est clairement définie et limitée. Il ne peut examiner que les demandes qui relèvent directement de la juridiction de saisie, en particulier le tribunal administratif territorialement compétent. Le juge doit également statuer, le cas échéant, sur sa propre compétence conformément aux règles d'ordre public relatives à la compétence matérielle et territoriale²⁷.

Concernant la recevabilité de la demande, celle-ci exige la gravité et le sérieux des moyens. En effet, le président ou son délégué procède à un examen sommaire et apparent des éléments fournis et fonde son ordonnance sur des faits suffisamment probants pour justifier la mise en œuvre d'une mesure provisoire exceptionnelle.

Sous-section 2- Les conditions particulières propres à la procédure d'autorisation de prise de possession

Préalablement à toute autorisation de prise de possession d'un bien immobilier, le juge des référés procède à un examen minutieux de la requête, accompagnée de l'ensemble des pièces

²² L'article 125 du code de la procédure civile marocain dispose que « Les ordonnances sur référés ne statuent qu'au provisoire et sans préjudice de ce qui sera décidé sur le fond ».

²³ L'objectif poursuivi par l'article est de souligner que le juge des référés intervient en cas d'urgence manifeste, afin d'ordonner des mesures provisoires destinées à prévenir un dommage ou à faire cesser un trouble manifeste illicite. Toutefois, en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, la compétence appartient spécifiquement au juge des référés administratifs, qui est seule habilité à statuer sur les demandes pertinentes de ce domaine particulier.

²⁴ Ahmed Ajaoun, Contentieux relatifs à l'expropriation pour cause d'utilité publique, publications de la revue marocaine des systèmes juridiques et politiques, édition spéciale n°3, édition Dar Al Aafaq pour l'édition et la distribution, imprimerie Al Maarif Al Jadida, Rabat, 1ère édition, 2017 p.127

²⁵ Ordonnance rendu par le président de la cour administrative de Fès n°1203 du 17/11/2009, dossier n°10/04/2009 (non publié)

²⁶ A cet égard, une ordonnance rendue par la Cour d'appel administratif de Rabat (n°82 du 23 juillet 2008, dossier n°5/7/186), publiée dans la revue Al-Muntaqa sur à la jurisprudence en matière de contentieux administratif (Direction des affaires civiles, Publications de l'Association de diffusion de l'information juridique et judiciaire, juin 2010, p. 33), souligne que les ordres de démolition entrent dans la catégorie des actes administratifs dont les conséquences sont particulièrement irréversibles. En effet, une fois la démolition réalisée, il est pratiquement impossible de revenir à la situation antérieure, ce qui rend légitime la suspension de l'exécution de cet acte dès lors que l'urgence est manifestée.

²⁷ Mohamed Ibn ElHaj Assalami, procédure de l'expropriation pour cause d'utilité publique et d'occupation temporaire", édition Dar Al Qalam, Rabat, 1ère édition, 2016, p.38

justificatives versées au dossier, en vue de s'assurer du respect scrupuleux des exigences tant légales que procédurales. En l'occurrence, cette procédure se déploie selon une double dimension : d'une part, la demande de prise de possession soumise au juge des référés et, d'autre part, la demande de transfert de propriété assortie de la fixation des indemnités définitives, portée devant le juge d'expropriation.

Bien que la loi n°7-81 n'impose aucun ordre chronologique impératif quant au dépôt de ces deux requêtes, la pratique judiciaire ainsi que la jurisprudence convergent néanmoins vers une priorisation de la demande de prise de possession, eu égard au caractère d'urgence inhérent aux opérations d'utilité publique. A cet égard, l'article 18 de ladite loi suscite deux lectures divergentes : la première²⁸ plaide pour la simultanéité des deux requêtes afin de garantir la sauvegarde de l'intérêt général, tandis que la seconde²⁹ reconnaît l'autonomie procédurale de la prise de possession, en se fondant sur les dispositions de l'article 149 du Code de procédure civile. Dans la mesure où les deux requêtes sont fréquemment déposées de manière concomitante, le partage des pièces justificatives s'effectue conformément aux prescriptions du dernier alinéa de l'article 18. Par ailleurs, le juge des référés exerce un contrôle rigoureux de la régularité formelle et de la légalité substantielle de la demande, étant précisé que le caractère expéditif de la procédure limite généralement l'audience à la production des documents manquants, sans pour autant permettre un approfondissement de leur portée juridique.

S'agissant de l'ordonnance de prise de possession, celle-ci revêt un caractère définitif et exécutoire, autorisant l'exécution immédiate de l'expropriation sans toutefois conférer la qualité de titre de propriété³⁰. En effet, elle permet uniquement à l'expropriant de disposer du bien dès la notification de l'ordonnance, sous réserve du versement préalable de l'indemnité provisionnelle.

Conformément aux dispositions de l'article 24 de la loi n° 7-81, le juge ne peut faire obstacle à la prise de possession qu'en cas de nullité affectant la procédure, étant entendu que l'indemnité provisionnelle doit être soit versée, soit consignée au profit des ayants droit dans le délai imparti. En l'absence de détermination des droits réels, ceux-ci s'exercent auprès de la Caisse de dépôts et de gestion.

Il convient de souligner que le versement ou la consignation de l'indemnité constitue une condition sine qua non de la prise de possession³¹, laquelle ne peut intervenir qu'après notification ou publication de l'ordonnance. A défaut de paiement de l'indemnité dans le délai d'un mois, l'expropriant s'expose au paiement d'intérêts au profit de l'exproprié, en application de l'article 31 de la loi n° 7-81.

En définitive, la prise de possession, dès lors qu'elle est appuyée par une ordonnance revêtue de la force exécutoire, ne saurait être qualifiée d'occupation abusive, mais constitue bien un droit immédiat pour l'expropriant de disposer du bien exproprié.

Section 2- Le contrôle exercé par le juge des référés sur la procédure administrative et ses limites

Le juge des référés occupe une place déterminante dans la sauvegarde des droits et libertés fondamentaux, en particulier lorsqu'il est appelé à prévenir la réalisation d'un dommage

²⁸ Ordonnance du tribunal administratif de Meknès n°11 du 22-08-1995, dossier n° 22/95/1. (Non publié)

²⁹ Ordonnance du tribunal administratif de Rabat n° 1683 du 11 mai 2017, dossier n° 1387/7101/2017 (Non publié)

³⁰ Ahmed Ajaoun, la compétence du juge des référés en matière de l'expropriation pour cause d'utilité publique Revue Marocaine de l'Administration Locale et du Développement, n° 50, 2005, p.88., (Article en langue arabe)

³¹ Al-Hassan Ouliyas, Critères de détermination de l'indemnisation dans les affaires d'expropriation pour cause d'utilité publique, Publications de la Revue des Droits, série "Connaissances juridiques et judiciaires", n° 43, "Lectures en matière immobilière" à la lumière de la multiplicité des règles législatives et de la diversité des jurisprudences, n° 2, Éditions Al-Mârifâ, Rabat, 2016, p. (Article en langue arabe).

imminent. A cette occasion, il exerce un contrôle attentif sur la régularité de l'action administrative, en veillant au respect des principes qui structurent le droit administratif et à l'effectivité des garanties reconnues aux justiciables.

Ce contrôle s'opère principalement par l'examen de la légalité des actes administratifs en cause, l'appréciation du respect des délais, la vérification des formes substantielles et la conformité aux procédures fixées par les textes (**Sous-section 1**). L'exercice de ces prérogatives demeure toutefois soumis à un encadrement strict, tant au regard des conditions de recevabilité et de qu'au Procédure (**Sous-section 2**)

Sous-section 1- Le contrôle exercé par le juge des référés sur la procédure administrative

Le législateur, dans le cadre de l'expropriation pour cause d'utilité publique, a strictement délimité les prérogatives du juge des référés saisi d'une demande d'autorisation de prise de possession anticipée. Conformément aux dispositions de l'article 24 de la loi 7-81, ce juge ne peut dénier cette autorisation qu'à la condition exclusive que l'irrégularité relevée concerne une formalité substantielle de la procédure administrative.

En effet, ce contrôle à caractère strictement procédural vise un double objectif : garantir la célérité de la procédure tout en préservant la légalité des actes administratifs³². De ce fait, les juridictions administratives s'abstiennent d'empêter sur les compétences réservées au juge de fond. Néanmoins, l'examen des formalités administratives s'effectue avec une rigueur accrue³³, étant donné que toute carence ou irrégularité procédurale est susceptible d'entraîner la nullité de l'acte contesté.

Force est d'admettre que la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique repose sur deux actes essentiels : la déclaration d'utilité publique et l'acte de cessibilité. La première reconnaît officiellement l'intérêt général du projet et délimite la zone concernée, tandis que la seconde identifie précisément les biens dont la propriété sera transférée³⁴. A chaque étape, des formalités strictes doivent être respectées, notamment en matière de publicité légale, afin

³² Dans une ordonnance du Tribunal administratif de Casablanca, n° 94, rendu le 22 janvier 2013, dossier n° 10-12-35, le tribunal a apporté une définition claire de la notion d'atteinte matérielle. Celle-ci s'entend de tout acte excédant le cadre des prérogatives légalement attribuées aux autorités publiques. Elle se caractérise par une action administrative concrète dépourvue de toute base juridique, qu'elle soit d'ordre légal, législatif ou réglementaire, susceptible d'en légitimer l'accomplissement.

³³ La validité de la procédure est attestée par la présentation d'un dossier contenant les documents suivants :

- Attestation de dépôt d'une somme provisionnelle équivalente au montant de l'indemnité proposée par la commission administrative, accompagnée d'une copie du procès-verbal de ladite commission ;
- Copie du Journal Officiel ayant publié le décret définissant l'utilité publique (l'article 8 de la loi 7-81) ;
- Une copie de l'annonce de ce même décret dans un journal national spécialisé dans les publications légales,
- Une copie du plan de lotissement des parcelles concernées par le litige ;
- Certificat émis par le conservateur de la propriété foncière précisant la liste des titulaires de droits réels gravant le bien visé par l'expropriation, lorsque ce bien est soumis au régime de l'immatriculation foncière (l'article 11 de la loi 7-81)
- Certificat délivré par le conservateur de la propriété foncière attestant l'enregistrement du projet de décision d'abandon du droit réel d'occupation ou d'inscription d'expropriation, ou son inscription au registre des oppositions, avec, le cas échéant, mention des noms des opposants ainsi que la nature des droits sur lesquels porte leur contestation, pour les biens en cours d'immatriculation (l'article 12 de la loi 7-81) ;
- Attestation délivrée par le tribunal administratif compétent confirmant l'inscription du projet d'expropriation au registre prévu à l'article 455 du Code de procédure civile pour les biens non soumis à l'immatriculation foncière ou en cours de procédure d'immatriculation ;
- Attestation émanant de l'administration de la collectivité locale certifiant la publication du projet d'expropriation par mise à la disposition du public, accompagné du plan de lotissement, pour une durée minimale de deux mois (l'article 8 de la loi 7-81).
- Registre des déclarations, observations et éventuelles oppositions rédigées pendant la période de publication.

³⁴ Mohamed Hanan, Expropriation entre procédures et droit, revue el Manbar el quanouni, actes du deuxième colloque scientifique organisé par la revue en partenariat avec al-Fadaa al-Madani, Tiznit, 20 avril 2013, p.177.(Article en langue arabe)

d'assurer un équilibre entre l'intérêt général et la protection des droits des propriétaires concernés³⁵.

A cet effet, le contrôle du juge des référés s'opère dans le cadre de la procédure suivante :

- L'enquête administrative préalable

Préalablement à l'adoption de l'acte de cessibilité, l'autorité expropriante est tenue de conduire une enquête administrative qui s'ouvre dès la publication du projet d'acte. D'une durée de deux mois, cette enquête oblige l'ensemble des personnes intéressées par le projet à déclarer leurs droits durant cette période. A défaut de déclaration dans les délais impartis, ces dernières se trouvent déchues de leur droit de solliciter une indemnisation ou de faire valoir ultérieurement leurs intérêts.

Durant le déroulement de l'enquête, l'administration accomplit les formalités requises, à savoir : la publication du projet au Bulletin Officiel ainsi que dans un journal habilité, la notification aux parties concernées, et la vérification de l'identité des propriétaires. Par conséquent, le projet doit déterminer l'ensemble des éléments essentiels : l'objet du projet, les références cadastrales, les superficies, l'identité des propriétaires, la nature des terrains, ainsi que les constructions et plantations existantes.

- Le dépôt et la publicité des actes

L'administration est tenue de déposer le projet d'acte auprès des services compétents, notamment la collectivité territoriale, la conservation foncière et le greffe du tribunal administratif. Cette mesure vise à assurer la transparence et à permettre aux personnes intéressées de consulter les documents relatifs à l'expropriation. Une fois l'enquête administrative achevée, l'administration procède à l'examen minutieux des observations recueillies et vérifie les allégations avant de finaliser l'acte³⁶.

Dans l'hypothèse où des inexactitudes sont constatées, l'administration doit procéder à une vérification approfondie et rectifier les éléments nécessaires avant la signature du décret définitif³⁷. Dans cette perspective, le Secrétariat Général du Gouvernement intervient en amont afin de vérifier la régularité du dossier et de valider les motifs justifiant l'écartement de certaines observations³⁸.

- Les formalités de publicité et de notification

La publication de l'acte déclaratif d'utilité publique s'effectue au Bulletin Officiel ainsi que dans un ou plusieurs journaux habilités, avec mention expresse de la référence du texte intégral. Bien que la loi 7-81 ait supprimé l'obligation de notification individuelle aux propriétaires, elle renforce corrélativement les mesures de publicité afin de garantir que l'ensemble des personnes concernées soient dûment informées³⁹.

³⁵ Toutefois, le législateur autorise dans certaines hypothèses la fusion de ces deux actes, ce qui permet d'accélérer sensiblement la procédure et de rationaliser les démarches administratives. Cela étant, cette technique procédurale ne dispense nullement l'autorité expropriante de respecter scrupuleusement les obligations légales.

³⁶ Mohamed Al-Hayane, Le rôle de la justice administrative d'urgence dans la protection de la propriété immobilière privée, Revue marocaine de l'administration locale et du développement, n° 111-112, septembre-décembre 2013, p.57 (Article en langue arabe)

³⁷ Mohamed Al-Araj, Le droit administratif marocain, Revue marocaine de l'administration locale et du développement, série "Sujets d'actualité", 2ème partie, 2ème édition, 2010, p. 45

³⁸ Royaume du Maroc, ministère de l'Équipement et de l'Eau, Direction Générale des Routes. *Projet de Développement du Nord-Est (P167894)*, version de mai 2022, p.23 <https://www.equipement.gov.ma/Infrastructures-Routieres/Grands-Projets/Documents/Morocco-P167894-RPF.pdf>, consulté le 21/10/2025

³⁹ Mohamed Hanan, Expropriation entre procédures et droit, revue el Manbar el quanouni, op.cit., p.188.

En définitive, le dépôt et la publication des documents constituent des formalités indispensables pour assurer la diffusion et la transparence de la procédure d'expropriation⁴⁰.

Sous-section 2- Les limites du contrôle exercé par le juge des référés sur la procédure administrative

Force est de constater que la portée du contrôle exercée par le juge des référés administratif dans la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique demeure, malgré son importance, strictement limitée. En effet, cette limitation se traduit notamment par la nature même du contrôle exercé, qui se concentre essentiellement sur la régularité procédurale sans s'étendre aux éléments substantiels tels que la validité des motifs d'expropriation, l'identité des personnes habilitées à procéder à la mesure, ni même à la condition d'utilité publique elle-même. A ce titre, la jurisprudence de la Cour administrative de Rabat⁴¹ a clairement défini ce cadre en précisant que le juge des référés peut autoriser la prise de possession par l'expropriant dès lors qu'il est établi que la procédure prévue aux articles 8, 9, 10 et 12 de la loi relative à l'expropriation a été correctement suivie, notamment en ce qui concerne la notification, le dépôt, la publication, et autres formalités administratives. Il est ainsi affirmé que le rôle du juge des référés se limite à délivrer une autorisation provisoire de possession sans pouvoir entrer dans l'examen de la propriété du bien concerné, cette compétence relevant exclusivement du juge de fond.

Par ailleurs, cette limitation s'étend également au contrôle du critère d'utilité publique, notamment à l'appréciation du juste équilibre entre les avantages tirés de l'expropriation et les préjudices qui en résultent pour le propriétaire. A ce propos, une partie de la doctrine souligne que l'expropriation ne saurait être considérée comme réellement fondée sur une utilité publique que si les dommages causés aux droits de propriété privés, ainsi que les coûts financiers et les incidences sociales qui peuvent en découler, ne dépassent pas de manière excessive les bénéfices et les avantages attendus de la mesure⁴². Ainsi, la conception restrictive du contrôle du juge des référés dans les procédures d'expropriation, limite son intervention aux seuls aspects juridictions formelles et procéduraux, afin de préserver la séparation des compétences et garantir un équilibre entre la nécessaire célérité de la procédure provisoire et la protection des droits fondamentaux assurés par l'examen au fond.

Chapitre II- L'intervention du juge administratif des référés à l'épreuve de la voie de fait portant atteinte à la propriété foncière et les limites de son pouvoir

Dans un Etat fondé sur la primauté du droit, l'action administrative est encadrée sous le contrôle du principe de légalité, particulièrement lorsqu'elle porte atteinte au droit de propriété. Avant toute implantation d'un ouvrage public sur un terrain appartenant à un particulier, l'Administration se doit de suivre une procédure rigoureuse : elle doit acquérir le bien à l'amiable ou, à défaut de consensus, recourir à la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Cependant, la pratique administrative met parfois en lumière certaines dérives préoccupantes. Sous l'effet de l'urgence, d'une mauvaise coordination entre services ou d'une planification

⁴⁰ Mohamed Ibn ElHaj Assalami, procédure de l'expropriation pour cause d'utilité publique et d'occupation temporaire, op.cit, p.42

⁴¹ Ordonnance de la Cour administrative de Rabat, n° 565 du 27 juillet 2005, dossier n° 524/05 S, publiée sur <https://justice.gov.ma/>, consulté le 12/10/2025 à 14H17.

⁴² Mohamed

Hanan, Expropriation entre procédures et droit, op.cit. p.183.Voir aussi, Ahmed Ajaoun, la compétence du juge des référés en matière de l'expropriation pour cause d'utilité publique, op.cit., p.90.

foncière défaillante⁴³, il n'est pas rare que des administrations procèdent à l'occupation de terrains privés sans disposer du moindre fondement juridique⁴⁴. En fait, l'intervention, réalisée en dehors de tout cadre légal, constitue une voie de fait caractérisée. Cet acte, d'une gravité singulière, fait peser sur la puissance publique une responsabilité directe et la prive des prérogatives exceptionnelles attachées à la procédure régulière d'expropriation. De surcroît, une régularisation a posteriori par une expropriation tardive ne saurait effacer l'atteinte initiale ni restaurer à l'administration les avantages procéduraux auxquels elle a renoncé.

Face à la multiplication de ces atteintes, le juge administratif des référés exerce un contrôle rigoureux. A cet égard le juge des référés revêt une importance particulière. Chargé de mettre un terme immédiat à l'atteinte illicite (**Section 1**), son intervention demeure toutefois encadrée par certaines limites juridiques (**Section 2**). Il importe dès lors d'en préciser la portée afin d'appréhender la véritable étendue de la protection juridictionnelle offerte aux propriétaires lésés.

Section 1- La voie de fait portant atteinte à la propriété foncière

La notion de voie de fait demeure une source constante de controverses, tant en raison des incertitudes entourant sa consistance juridique que s'agissant de l'opportunité de son maintien en tant que mécanisme dérogatoire aux règles ordinaires de compétence juridictionnelle. Sa délimitation précise revêt ainsi une portée déterminante (**Sous-section 1**). À cela s'ajoute l'identification des éléments constitutifs qui justifient l'intervention du juge des référés (**Sous-section 2**), dont la compétence joue un rôle essentiel dans la préservation effective des libertés fondamentales.

Sous-section 1- Définition et fondement de la notion de voie de fait portant atteinte à la propriété foncière

La théorie de la voie de fait constitue sans doute l'une des constructions les plus débattues du droit administratif⁴⁵. Elle sanctionne une dénaturation profonde de l'action publique : l'administration, en s'affranchissant radicalement de la légalité, perd le bénéfice de ses prérogatives de puissance publique pour se comporter comme un simple particulier coupable d'agissements violents⁴⁶.

Cette figure juridique se caractérise par une irrégularité d'une telle gravité qu'elle justifie le basculement de compétence vers le juge. Ce dernier, souvent saisi en référé, a alors le pouvoir

⁴³ Simon Gilbert, « Réforme du Code de l'expropriation, Une codification à droit constant », *La semaine juridique*, éd. G, n° 7, 16 février 2015, p.178

⁴⁴ Comme l'a mis en exergue Charles Durand, dans son ouvrage « Le régime juridique de l'expropriation pour utilité publique sous le consulat et le premier Empire, Annales de la faculté de droit d'Aix-en-Provence, 1948, p. 104 », Si l'évolution législative du droit de l'expropriation a, jusqu'à l'aube des années 2000, majoritairement tendu vers un accroissement des prérogatives de la puissance publique au détriment des droits des propriétaires, l'architecture originelle de 1810 obéissait à une logique de prudence politique. C'est en effet pour asseoir la légitimité de l'État que Napoléon a confié au seul juge judiciaire la compétence de prononcer le transfert de propriété. L'Empereur percevait clairement le risque politique de l'arbitraire administratif, affirmant qu'« en s'accoutumant à jouer avec la propriété on la viole, et (...) il en résulte des abus révoltants qui mécontentent l'opinion publique.

⁴⁵Jafar Hassoun Dans son article « A propos de la voie de fait », REMALD, n° 16,1996, p. 74 défend la thèse de l'incompétence du juge administratif pour connaître de la voie de fait, en se fondant sur le principe strict de la légalité des compétences. Selon son analyse, toute attribution de compétence juridictionnelle doit nécessairement découler d'un texte législatif explicite. Or, il observe que la loi n° 41-90 instituant les tribunaux administratifs ne confère pas expressément à ces juridictions le pouvoir de statuer sur la voie de fait. En l'absence d'une telle habilitation textuelle, et conformément à la logique jurisprudentielle traditionnelle, ce contentieux échappe au juge administratif pour relever de la compétence naturelle de l'autorité judiciaire.

⁴⁶ Olivier Le Bot, « Maintenir la voie de fait ou la supprimer ? Considérations juridiques et d'opportunité », RDLF, chron. n°2, 2012, p. 10.

d'enjoindre à l'administration de faire cesser l'atteinte. Toutefois, il y a lieu de distinguer la voie de fait de l'emprise irrégulière⁴⁷.

En France, l'évolution jurisprudentielle récente, marquée par l'arrêt du Tribunal des conflits du 17 juin 2013 (Bergoend c. ERDF), a opéré un resserrement drastique de la notion. Désormais, en matière d'expropriation ou d'exécution forcée, l'irrégularité ne suffit plus. Pour qualifier une voie de fait, l'acte administratif doit être manifestement insusceptible de se rattacher à un pouvoir légal et aboutir à l'extinction du droit de propriété ou à l'atteinte grave à une liberté individuelle⁴⁸. Ainsi, une prise de possession sans titre ou avant indemnisation relève aujourd'hui davantage de l'emprise irrégulière, laissant au juge administratif le soin de constater l'illégalité, et au juge judiciaire celui de réparer le préjudice.

Historiquement ancrée dans la jurisprudence Action Française de 1935⁴⁹, cette notion a souvent été utilisée par les justiciables pour contourner la lenteur administrative au profit de la célérité du juge judiciaire. Qualifiée par le doyen René Chapus de « folle du logis » en raison de son caractère perturbateur pour la répartition des compétences, la voie de fait conserve néanmoins une portée symbolique majeure. Plus qu'une simple qualification technique, elle résonne comme un désaveu moral, stigmatisant le moment où l'administration rompt le pacte de légalité pour verser dans l'arbitraire⁵⁰.

Il convient de relever que le législateur marocain n'a pas expressément défini la notion de voie de fait en la matière. Cette lacune normative a suscité de nombreux débats au sein de la doctrine⁵¹ et de la jurisprudence⁵²laquelle s'est efforcée d'en préciser les contours. D'un point de vue conceptuel, la voie de fait se manifeste lorsque l'administration procède à l'appropriation d'un bien sans respecter les procédures légales édictées par la loi n° 7-81 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Sous-section 2- les éléments constitutifs de la voie de fait portant atteinte à la propriété foncière

Force est d'admettre que la qualification de la voie de fait administrative, tant au droit marocain qu'en droit français, s'articule autour des éléments constitutifs, systématiquement dégagés par une jurisprudence constante. D'abord, il convient de signaler que ces trois conditions majeures doivent impérativement coexister pour que cette notion soit légalement reconnue.

⁴⁷ Si la frontière est parfois ténue, la distinction opère sur l'intensité des effets : là où la voie de fait implique une extinction du droit de propriété ou une dépossession irréversible, l'emprise irrégulière couvre un spectre plus large, incluant des dépossessions temporaires ou des atteintes partielles aux attributs de la propriété.

⁴⁸ Olivier Le Bot, Maintenir la voie de fait ou la supprimer ? Considérations juridiques et d'opportunité, op.cit., p.5

⁴⁹ Le Tribunal des conflits, dans son arrêt du 8 avril 1935 Action française (D. 1935, III, 76, conclusions Josse, note Waline, GAJA, Dalloz, 2001, p. 311), a consacré une définition précise de la voie de fait. Il y qualifie ainsi l'acte administratif de voie de fait lorsqu'il se révèle manifestement étranger à l'exécution d'un texte législatif ou réglementaire. Cette conception a été confirmée et reprise dans plusieurs décisions postérieures, notamment dans l'arrêt Schneider rendu par le Tribunal des conflits le 4 juin 1940, voir p. 248).

⁵⁰ René Chapus, Droit administratif général, Tome1, Montchrestien, Coll. Domat Droit public, 15ème éd, 2001, p. 533.

⁵¹ Mohamed El Kachbour, Expropriation pour cause d'utilité publique, op.cit., 2007, p. 171.Voir aussi Moustapha kira, La théorie de la voie de fait en droit administratif, Dar Al Nahda Al Arabiya, 1ère Ed, 1964, p. 37 (ouvrage en langue arabe).Voir aussi, Amal El Machraqi, La théorie de la voie de fait de l'administration dans la jurisprudence des tribunaux administratifs entre évolution et régression, Revue marocaine de l'administration locale et du développement, série « Questions d'actualité », n° 47, année 2004, p. 35.(Article en langue arabe).

⁵² Mohammed Amine Benabdallah, La voie de fait et le droit, Contribution aux mélanges offerts au Doyen Yadh Ben Achour, Centre de Publication universitaire, Tunis, 2008, p. 669-670 ; REMALD n°80, 2008, p. 9. Après une période d'incertitude jurisprudentielle, les juridictions du Royaume ont définitivement tranché en faveur de la compétence du juge administratif pour connaître de la voie de fait, ancrant cette solution. Dans les dispositions de la loi n° 41-90. Cette évolution marquante, que la doctrine - notamment sous la plume du professeur Benabdallah - a pu qualifier d' « exorcisme » de la justice administrative, trouve sa genèse dans la jurisprudence du Tribunal administratif de Meknès avec l'arrêt Zeroual. Cette position audacieuse fut ensuite confortée par le Tribunal administratif de Rabat dans l'affaire Akouh, avant d'être solennellement consacrée par la Cour Suprême à travers l'arrêt de principe Ammouri, scellant ainsi l'unification de l'interprétation judiciaire en la matière.

D'une part, l'exigence d'une irrégularité d'une gravité exceptionnelle dans le comportement de l'administration s'apparente à une violation manifeste, voire flagrante, de la règle de droit, ou à l'exercice d'un pouvoir en dehors de toute compétence légalement tracée⁵³. Autrement dit, la dénaturation évidente de la mission administrative ou l'absence patente de tout fondement juridique pour l'intervention administrative matérialisent cette irrégularité.

En outre, à cette première exigence s'ajoute, en parfaite synergie, la nécessité d'une atteinte substantielle au droit de propriété privée : droit fondamental que les textes et la jurisprudence protègent à l'unisson. Priveret, il est constant que, même sous l'argument de l'intérêt général, de l'urgence ou de l'utilité publique⁵⁴, l'administration ne saurait se substituer au juge, ni priver l'administré de la jouissance de son bien sans méconnaître les garanties procédurales essentielles.

Par ailleurs, le troisième pilier caractéristique de la voie de fait réside dans la réalisation concrète d'une opération matérielle illégale. Ainsi, l'exécution d'un acte - qu'il s'agisse d'une éviction, d'une démolition, d'une occupation ou d'une dépossession - déborde le seul exercice d'une prérogative réglementaire ou décisionnelle. Cette dimension opératoire confère à la faute administrative une particulière évidence, justifiant alors l'intervention du juge judiciaire, lequel se déclare compétent pour en connaître, lorsque les critères précités sont réunis.

S'agissant du droit français, il importe de souligner que la voie de fait se manifeste également dans le cadre du référent-liberté, tel que prévu à l'article L.521-2 du Code de justice administrative⁵⁵. Encore faut-il que trois conditions, de surcroît cumulatives, soient remplies : la constatation d'une situation d'urgence, l'atteinte à une liberté fondamentale, et enfin une atteinte grave et manifestement illégale imputable à une personne morale de droit public ou à un organisme chargé d'un service public⁵⁶.

Plus précisément, le juge des référés débute par l'examen de l'urgence, laquelle suppose une menace imminente ou la survenance d'un préjudice difficilement réversible.

La jurisprudence⁵⁷ fait d'ailleurs observer que la gravité de l'atteinte à la liberté contestée autorise fréquemment à déduire la condition d'urgence, dans la mesure où l'exercice de ladite liberté se trouve concrètement exposé à un risque sérieux. De surcroît, la reconnaissance du statut de liberté fondamentale ne pose guère de difficulté lorsque le litige concerne le droit de propriété, que le juge administratif rattache souvent à la catégorie des libertés protégées par l'article L.521-2.

Enfin, la troisième condition inhérente à la recevabilité du recours relève de l'existence d'une atteinte grave et manifestement illégale⁵⁸. Autrement dit, il faut que l'autorité administrative,

⁵³ Zakaria Errajraj, la protection judiciaire administrative de la propriété foncière au Maroc, thèse de doctorat droit public, FSJES de Meknès, 2017, pp.185-187.

⁵⁴ ibid. p.187.

⁵⁵ Article L. 521-2 prévoit que « Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures ».

⁵⁶ Abdelaziz Rochdi, le rôle de jurisprudence administrative dans la protection de la propriété immobilière, revue de jurisprudence civile, série "études et recherches" n°21, imprimerie Al Maarif Al Jadida, Rabat, 2018, pp.220-221. (Ouvrage en langue arabe).

⁵⁷Dans un arrêt en date du 11 mars 2015, la troisième chambre civile de la Cour de cassation française (Cass. civ. 3, 11 mars 2015, n° 13-24.133, FS-P+B) a consacré une inflexion notable dans le traitement jurisprudentiel de la théorie de la voie de fait. Confirmant l'évolution amorcée par plusieurs décisions antérieures, la Cour a considéré que l'édification d'un ouvrage public sur une propriété privée, même en l'absence de tout titre juridique, ne saurait désormais être qualifiée de voie de fait. L'affaire à l'origine de ce pourvoi revêtait un caractère classique, s'inscrivant dans la lignée des litiges opposant un particulier à l'administration à propos de l'occupation irrégulière d'un terrain privé par des installations publiques. <https://www.lexbase.fr/article-juridique/24073127-jurisprudencelacourdecassationenterinelanouvelledefinitiondelavoiedefait>, consulté le 12/3/2026 a12H35

⁵⁸ Marianne Rolain. Les limitations au droit de propriété en matière immobilière, Thèse pour le doctorat en Droit présentée et soutenue publiquement le 30 novembre 2015, Droit. Université Nice Sophia Antipolis, 2015, p.415.

usant de ses prérogatives de puissance publique, ait agi au mépris évident des prescriptions légales ou constitutionnelles destinées à encadrer son action.

Section 2 : Les prérogatives et les restrictions du juge administratif des référés en matière de voie de fait

Le juge des référés, en vertu de sa mission de protection provisoire des droits, dispose d'un pouvoir d'intervention rapide face aux voies de fait, lorsque l'administration porte atteinte de manière manifeste au droit de propriété. Ce pouvoir permet au juge, en dehors de toute appréciation au fond, d'ordonner les mesures nécessaires pour faire cesser l'atteinte ou rétablir la légalité (**Sous-section 1**). Toutefois, ce pouvoir demeure limité par la nature même du référé, qui ne peut ni trancher définitivement le litige ni substituer l'administration dans l'exercice de ses prérogatives (**Sous-section 2**).

Sous-section 1- Les pouvoirs reconnus au juge des référés pour faire cesser la voie de fait

Le propriétaire lésé, Face à une dépossession imminente ou en cours d'exécution, dispose d'un recours immédiat auprès du juge des référés. Cette voie procédurale lui permet de solliciter, avant même que le litige principal ne soit examiné au fond, l'adoption de mesures provisoires destinées à empêcher ou à faire cesser toute atteinte à ses droits patrimoniaux. En effet, le contentieux relatif à la voie de fait illustre particulièrement la portée des garanties juridictionnelles dont bénéficient le propriétaire confronté à une action administrative manifestement irrégulière. Au-delà de la simple répression des violations du droit de propriété, ce mécanisme reflète un souci plus large de préservation de l'équilibre entre les prérogatives de la puissance publique et les droits de propriété.

Dans l'exercice de sa compétence d'urgence, le juge des référés bénéficie de prérogatives étendues lui permettant d'ordonner l'ensemble des mesures qui s'avèrent nécessaires à la protection effective du droit de propriété menacé. Ces mesures peuvent revêtir diverses formes selon les circonstances de l'espèce et la gravité de l'atteinte constatée. Le juge des référés peut notamment ordonner l'expulsion immédiate des personnes occupant illégalement le bien concerné, rétablissant ainsi le propriétaire dans la plénitude de ses droits⁵⁹.

Au-delà de ces mesures d'expulsion, le juge dispose également du pouvoir d'adresser des injonctions à l'administration afin qu'elle mette un terme sans délai à son comportement fautif⁶⁰. Ces injonctions peuvent être assorties d'astreintes financières destinées à garantir leur exécution effective. La possibilité d'utiliser à de telles mesures coercitives affirme la logique du législateur et du juge de doter les justiciables d'instruments procéduraux réellement efficaces face aux agissements irréguliers de l'administration⁶¹.

Force est d'admettre que dans le cadre spécifique de la voie de fait, le principe traditionnel de non-immixtion du juge judiciaire dans l'action administrative se trouve écarté⁶². Cette dérogation majeure trouve sa justification dans la gravité exceptionnelle de la situation créée par l'administration. En agissant manifestement en dehors du cadre légal qui lui est

⁵⁹ Abdelaziz Rochdi, le rôle de jurisprudence administrative dans la protection de la propriété immobilière, op.cit. p.201.

⁶⁰ Ibid.p.201.

⁶¹ Zakaria Errajraj, la protection judiciaire administrative de la propriété foncière au Maroc, op.cit., p.188

⁶² Olivier Le Bot, Le juge administratif du référé-liberté compétent en matière de voie de fait, JCP A 2013, p.2048

normalement imparti⁶³, l'autorité administrative perd les priviléges attachés à sa qualité de puissance publique⁶⁴ et se trouve soumise au même régime juridique qu'un particulier⁶⁵. La jurisprudence, tant administrative que judiciaire, a constamment réaffirmé la compétence du juge des référés pour connaître des situations de voie de fait et ordonner les mesures propres à y mettre fin⁶⁶.

En privant l'administration des priviléges liés à son statut, le juge opère un alignement complet du régime juridique applicable sur celui du droit commun. Cette assimilation permet au justiciable de bénéficier des mêmes voies de recours et des mêmes garanties procédurales que celles dont il disposerait face à un particulier.

Parmi les mesures conservatoires susceptibles d'être ordonnées figurent notamment la suspension immédiate de toute activité entreprise par l'administration sur le bien irrégulièrement occupé ou utilisé⁶⁷. Cette suspension, qui opère généralement jusqu'à ce que le tribunal appelé à statuer au fond ait rendu sa décision⁶⁸, vise à cristalliser la situation existante et à empêcher l'aggravation du préjudice subi par le propriétaire. Elle peut s'accompagner de diverses prescriptions complémentaires destinées à assurer la préservation matérielle du bien concerné et à garantir que l'administration s'abstienne de tout acte susceptible d'aggraver l'atteinte initiale.

Sous-section 2 : Les limites inhérentes à l'intervention du juge des référés

Le juge des référés exerce un pouvoir dérogatoire, mais strictement encadré, à la fois par les règles propres à la procédure de référé et par le principe fondamental de séparation des pouvoirs, lequel interdit aux juridictions judiciaires ou administratives d'entraver l'action de l'administration publique⁶⁹. Dès lors, son contrôle se limite, par nature, à l'adoption de mesures conservatoires ou provisoires, notamment en matière de voie de fait, où la condition d'urgence constitue un critère déterminant de compétence⁷⁰.

Ainsi, la jurisprudence marocaine a clairement établi que l'inaction prolongée du demandeur devant des travaux entrepris sur son bien prive la demande de caractère urgent, imposant au juge des référés de se déclarer incompétent. C'est en ce sens que le tribunal administratif de Rabat, dans un jugement rendu en 1994⁷¹, a rejeté une telle demande en raison de l'absence manifeste d'urgence⁷².

Sur le plan normatif, l'article 25⁷³du Code de procédure civile impose une limite supplémentaire en interdisant expressément aux juridictions de statuer, même à titre incident, sur toute demande

⁶³ Cette déchéance des prérogatives administratives constitue une sanction significative, reflétant la réprobation attachée aux comportements qui dépassent les limites de la légalité administrative.

⁶⁴ Zakaria Errajraj, la protection judiciaire administrative de la propriété foncière au Maroc, op.cit., p.189.

⁶⁵ Rachida El Mamouni, La théorie de voie de fait en droit administratif égyptien, Revue marocaine d'administration locale et de développement, n° 65, novembre-décembre 2005, p. 41 (Article en langue arabe)

⁶⁶ Ordonnance du tribunal administratif de Marrakech, n° 77-10, dossier n° 2012/1914/488. (non publié).

⁶⁷ Ordonnance du tribunal administratif de Rabat n° 1683 du 11/5/2017, dossier n°1387/7101/ 2017 (Non publié)

⁶⁸ Ahmed Anjouan, la voix de fait administrative sur la propriété immobilière, problèmes pratiques et solutions judiciaires, imp Al Maarif El-Jadida, Rabat,1ère Ed,2015, p.112 (Ouvrage en langue arabe)

⁶⁹ Ahmed Anjouan, la voix de fait administrative sur la propriété immobilière, problèmes pratiques et solutions judiciaires, op.cit. p.113

⁷⁰ En effet, son intervention n'est justifiée que sous la réunion de deux conditions cumulatives, à savoir l'existence d'une situation d'urgence avérée et l'impossibilité concrète de statuer sur le fond du droit.

⁷¹ Ordonnance n°5 du 29/07/1994, dossier n°6/94, cité par Ahmed Anjouan, la voix de fait administrative sur la propriété immobilière, problèmes pratiques et solutions judiciaires, op.cit. p.112.

⁷² De même, la chambre administrative de la Cour de cassation dans un arrêt n° 220 du 25 février 2004, publié dans la revue marocaine de l'administration locale et de développement n°56, mai - juin 2004, p. 275, a jugé que la compétence du juge des référés devait être écartée en l'absence du caractère urgent.

⁷³ L'article 25 du Code de procédure civile prévoit que « Sauf dispositions légales contraires, il est interdit aux juridictions de connaître, même accessoirement, de toutes demandes tendant à entraver l'action des administrations de l'Etat et autres

susceptible d'entraver le fonctionnement de l'administration ou d'annuler ses actes. Cette règle vise notamment les hypothèses où une mesure judiciaire compromettrait un service public ou l'intégrité d'une infrastructure publique érigée sur un bien privé.

Après la création des juridictions administratives, la jurisprudence a précisé que, lorsque la voie de fait a été consommée par la construction d'un ouvrage public, la situation doit être assimilée à une forme d'acquisition forcée⁷⁴, conférant au propriétaire un droit à indemnité⁷⁵. Cette indemnité, généralement fixée selon la valeur du mètre carré, traduit une opération juridiquement comparable à une vente entre une personne publique et un particulier, le bien ne pouvant être restitué dans son état initial.

Néanmoins, des difficultés persistent en pratique, notamment lorsque certaines collectivités omettent de régulariser le transfert de propriété sur le titre foncier, ce qui engendre des risques juridiques non négligeables, tant pour l'administration que pour les administrés.

En matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, le juge des référés demeure cantonné à un contrôle purement formel. Il lui est interdit d'apprécier ni la légalité interne ni l'opportunité de la décision administrative, celles-ci relevant exclusivement du juge du fond, conformément à la distinction classique entre le juge de l'urgence et le juge du principal. De manière corollaire, lorsqu'une atteinte matérielle est portée au droit de propriété sans respect des formalités d'expropriation, le juge se borne à constater le caractère irrégulier de la prise de possession, tout en consacrant le droit à indemnisation du propriétaire lésé au titre de la responsabilité administrative. Cette position, dégagée par la jurisprudence marocaine, repose sur les articles 79⁷⁶ et 80⁷⁷ du Code des Obligations et Contrats ainsi que sur les articles 118⁷⁸ et 79⁷⁹ du Code de procédure civile, qui érigent l'atteinte matérielle en acte illégal engageant la responsabilité pleine et entière de l'administration.

Toutefois, le traitement de l'atteinte matérielle comme d'un acte administratif ordinaire tend à en banaliser la portée, ce que conteste la doctrine⁸⁰, soucieuse de préserver la spécificité de cette figure juridique dans la sauvegarde du droit de propriété. L'exécution effective des décisions

collectivités publiques ou à faire annuler un de leurs actes. Il est également interdit aux juridictions de se prononcer sur la constitutionnalité d'une loi »

⁷⁴ Le tribunal administratif de Rabat en fournit une illustration significative dans son jugement n° 341 rendu le 28 février 2006 (dossier n° 1042/7/04), par lequel il a reconnu l'existence d'une voie de fait administrative. En l'occurrence, la juridiction a constaté que le ministère concerné avait procédé à l'occupation du terrain appartenant au demandeur et à la construction d'équipements scolaires sur celui-ci, sans se conformer aux règles légales régissant l'expropriation pour cause d'utilité publique. Le tribunal a particulièrement souligné que l'administration mise en cause n'avait nullement contesté la réalité de l'emprise foncière, se limitant à discuter le montant de l'indemnisation due. Cette attitude révélait sans équivoque sa qualité d'occupant dépourvu de titre juridique valable et établissait son engagement plein et entier envers le propriétaire dont les droits avaient été méconnus.

⁷⁵ Ordonnance du tribunal administratif de Marrakech, n° 77-10, dossier n° 2012/1914/488. (Non publié).

⁷⁶ L'article 79 du Dahir formant Code des Obligations et des Contrats établit la responsabilité de l'État et des collectivités locales pour les préjudices résultant directement du fonctionnement de leurs services ou des fautes commises par leurs agents dans l'exercice de leurs missions.

⁷⁷ Conformément aux dispositions de l'article 80 du Dahir formant Code des Obligations et des Contrats, les agents de l'État et des collectivités municipales engagent leur responsabilité personnelle pour les dommages résultant de leur dol ou de leurs fautes lourdes dans l'exercice de leurs fonctions. La responsabilité de l'État ou des municipalités ne peut être recherchée à ce titre qu'en cas d'insolvabilité des fonctionnaires directement responsables.

⁷⁸ En vertu des dispositions de l'article 118 du code de la procédure civile Marocain, Nonobstant l'absence de déclaration expresse, la régularisation de l'instance est considérée comme acquise par la seule comparution volontaire des ayants droit à l'audience. Cette présence physique, au moment où l'affaire est évoquée, suffit à matérialiser l'intention de reprendre le procès et à réactiver le lien d'instance.

⁷⁹ Conformément aux dispositions de l'article 79 du code de la procédure civile Marocain « En cas de reproche proposé contre un témoin, il est statué immédiatement ; le jugement n'est susceptible d'appel ou de pourvoi en cassation, qu'en même temps que la décision sur le fond et si cette dernière est également susceptible d'être frappée des mêmes recours. »

⁸⁰ Abd Elhah Serhane, Les développements récents du droit de propriété » dans le contentieux administratif au Maroc, REMALD n° 20-21, p. 87. Voir aussi, Mohammed Amine Benabdallah, La voie de fait administrative en droit marocain, op.cit., p.9

rendues en matière de voie de fait demeure, par ailleurs, entravée par des résistances institutionnelles et des insuffisances normatives.

En pratique, l'administration invoque fréquemment des motifs d'ordre public ou des contraintes techniques pour différer, voire refuser, l'exécution. Face à ces obstacles, le juge administratif, dans un souci d'efficacité, a développé la pratique des amendes coercitives, sanctions pécuniaires de nature incitative⁸¹, bien qu'elles ne soient pas expressément prévues par la loi⁸². Cependant, cette solution se révèle partiellement inefficace, la contrainte financière demeurant d'un impact limité en raison de l'impossibilité d'une exécution forcée sur les fonds publics et des contraintes budgétaires qui freinent le recouvrement. En définitive, la persistance de ces limites montre la nécessité d'une réforme globale du régime juridique de l'exécution des jugements administratifs, afin de garantir pleinement l'effectivité du droit de propriété face aux voies de fait de l'administration.

Conclusion :

En somme, force est de constater que le juge administratif des référés, dans le contentieux de l'expropriation pour cause d'utilité publique comme dans celui des voies de fait affectant la propriété foncière, s'impose comme l'acteur clé d'un contrôle juridictionnel visant à maintenir un équilibre. En effet, tout en garantissant la légitimité de l'action publique justifiée par l'urgence et la réalisation de projets d'intérêt général, ce juge veille, dans le même mouvement, à la sauvegarde effective des droits patrimoniaux garantis par la Constitution et les principes fondamentaux du droit. Par un contrôle strictement formel mais rigoureux sur le plan procédural, il vise à concilier la nécessité d'une intervention rapide avec les exigences d'une protection judiciaire authentique, notamment en autorisant exceptionnellement la prise de possession anticipée sous réserve de garanties indemnитaires adéquates, tout en sanctionnant avec fermeté les atteintes manifestement illégales par le biais de mesures conservatoires ou coercitives adaptées. Toutefois, force est d'admettre que la mise en œuvre concrète des décisions rendues se heurte encore à des entraves notables, tenant tant aux insuffisances du cadre législatif qu'aux résistances de l'administration ou aux contraintes budgétaires persistantes. Partant, il devient impératif d'entreprendre une réforme législative d'envergure, à même de consolider l'effectivité de l'intervention judiciaire et de restaurer pleinement la confiance dans la conciliation entre les impératifs de la réalisation de projets d'intérêt général et la garantie de la sécurité juridique des droits de propriété.

References:

Ouvrages en langue française

- **Durand Charles**, *Le régime juridique de l'expropriation pour utilité publique sous le consulat et le premier Empire*, Annales de la faculté de droit d'Aix-en-Provence, 1948.

⁸¹ Arrêt de la Chambre administrative de la Cour suprême (Cour de cassation actuellement) n° 22 rendue le 23 janvier 2008, dans le dossier n° 2006/4/3/1752, dans l'affaire Fakhir Hassan et autres c/ Office national de l'électricité. (Non publiée).

⁸² Conformément aux dispositions de l'article 31 de la loi 7-81 Lorsqu'une somme due n'a pas été versée ou consignée dans le délai d'un mois suivant la notification ou la publication du jugement attribuant la possession ou prononçant l'expropriation, les intérêts au taux légal applicable aux matières civiles commencent, de plein droit, à courir au bénéfice des ayants droit, et ce, dès l'expiration dudit délai. Par ailleurs, si les sommes consignées ne font pas l'objet d'une mainlevée dans un délai de deux mois à compter de la présentation, par les intéressés, de pièces justificatives valides ou d'un acte de mainlevée des oppositions, ces intérêts leur sont également dus de plein droit.

- **Kelsen Hans**, *Théorie générale des normes*, PUF, Léviathan, 1979, 1re édition française, 1996.
- **Nadège Reboul-Maupin**, *Droit des biens*, Dalloz, 6e édition, 2016.
- **Struillou Jean-François**, *Protection de la propriété privée immobilière et prérogative de puissance publique*, L'Harmattan, 1996.
- **William Dross**, *L'expropriation de fait est-elle encore de droit positif ?* RTD Civ, Revue trimestrielle de droit civil, n°4, 2016.

Ouvrages en langue arabe

- **AJAOUN Ahmed**, *Le référé en matière administrative*. 1ère édition, Dar Afaq pour l'édition et la distribution, Rabat, 2017.
- **AJAOUN Ahmed**, *L'acte matériel administratif sur la propriété foncière : Problématiques d'application et solutions jurisprudentielles*. 1ère édition, Imprimerie Al Maârif Al Jadida, Rabat, 2015.
- **EL KACHBOUR, Mohamed**. *L'expropriation pour cause d'utilité publique* : Lecture des textes et de la jurisprudence. 2ème édition, Imprimerie Najah El Jadida, Casablanca, 2007.
- **IBN AL-HAJ SALMI, Mohamed**. *Procédures d'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire*. 1ère édition, Dar Al-Qalam, Rabat, 2016.
- **KIRA, Mustapha**. *La théorie de l'acte matériel en droit administratif*. 1ère édition, Dar Al Nahda Al Arabiya, 1964.
- **ROUCHDI, Abdelaziz**. *Le rôle de la jurisprudence administrative dans la protection de la propriété foncière*, Imprimerie Al Maârif Al Jadida, Rabat, 2018.

Articles en langue arabe

- **EL AISSAOUI, Hassan**. *Les critères de détermination de l'indemnisation en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique*. Publications de la Revue des Droits, Série « Connaissances juridiques et judiciaires », Rabat, 2016. (Arabe)
- **EL MAMOUNI, Rachida**, *La théorie de l'acte matériel dans le droit administratif égyptien*, Revue de l'Administration Locale et du Développement, n° 65, novembre-décembre 2005. (Arabe)
- **Ajaoun Ahmed**, *La compétence du juge des référés en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique*, Revue Marocaine de l'Administration Locale et du Développement, n° 50, 2005. (Arabe)
- **El Machraqi Amal**, *La théorie de la voie de fait de l'administration dans la jurisprudence des tribunaux administratifs : entre évolution et régression*, Revue marocaine de l'administration locale et du développement, n° 47, 2004. (Arabe)
- **Hassoun Jafar**, *A propos de la voie de fait*, REMALD, n° 16, 1996. (Arabe)

- **Hanan Mohamed**, *Expropriation entre procédures et droit*, Revue el Manbar el qanouni, actes du colloque scientifique, Tiznit, 2013. (Arabe)
- **Al-Hayane Mohamed**, *Le rôle de la justice administrative d'urgence dans la protection de la propriété immobilière privée*, Revue marocaine de l'administration locale et du développement, n° 111-112, 2013. (Arabe)

Article en langue française

- **Cadiet Loc**, *Case management judiciaire et déformalisation de la procédure*, Revue française d'administration publique n° 125, Institut national du service public, 2008.
- **Grimonprez Benoît**, *Le droit au service de la justice foncière du XXIe siècle*, Fondation Jean Jaurès, 2019. (Français)

Thèses de doctorat

- **Errajraj Zakaria**, *La protection judiciaire administrative de la propriété foncière au Maroc*, Thèse de doctorat droit public, FSJES Meknès, 2017. (Français)
- **Rolain Marianne**, *Les limitations au droit de propriété en matière immobilière*, Thèse, Université Nice Sophia Antipolis, 2015. (Français)