

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

Université des frères MENTOURI Constantine

FACULTE DE DROIT

N° d'ordre :

Série:

**L'EXPERIENCE ALGERIENNE DU CONTENTIEUX
“ ADMINISTRATIF ”**

Etude critique

Thèse

*pour le Doctorat d'Etat en Droit
présentée et soutenue publiquement par :*

Mokhtar BOUABDELLAH

enseignant à la Faculté de Droit de l'Université des frères MENTOURI Constantine.

le 13 décembre 2005

Membres du jury :

M. Rachid ZOUAIMIA, professeur (U. de Tizi-ouzou) : ***président***
M Belgacem BOUDRA, professeur (U. de Constantine) : ***rapporteur***
M. Messaoud MENTRI, professeur (U. d'Annaba) : ***suffragant***
M^{me} Zahia Moussa, professeur (U. de Constantine) : ***suffragant***
M. Mohamed ZEGHDAOUI, maître de conférences (U. de Constantine) : ***suffragant***.

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

Université des frères MENTOURI Constantine

FACULTE DE DROIT

**L'EXPERIENCE ALGERIENNE DU CONTENTIEUX
" ADMINISTRATIF "**

Etude critique

Thèse

*pour le Doctorat d'Etat en Droit
présentée et soutenue publiquement par :*

Mokhtar BOUABDELLAH

enseignant à la Faculté de Droit de l'Université des frères MENTOURI Constantine.

Membres du jury :

M. Rachid ZOUAIMIA, professeur (U. de Tizi-ouzou) : ***président.***
M Belgacem BOUDRA, professeur (U. de Constantine) : ***rapporteur.***
M. Messaoud MENTRI, professeur (U. d'Annaba) : ***suffragant.***
M^{me}Zahia Moussa, professeur (U. de Constantine) : ***suffragant.***
M. Mohamed ZEGHDAOUI, maître de conférences (U. de Constantine) : ***suffragant.***

L'Université n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses. Celles-ci doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

A

Monsieur Hussein SHARSHAR, mon enseignant pour le module les Grands Services Publics, en reconnaissance à son initiation au « démontage et remontage des concepts ».

A

Mon épouse et mes enfants, Ines, Amel, Riad.

REMERCIEMENTS

*L'auteur voudrait avant tout remercier tous ceux qui, par leur précieux soutien moral,
lui ont permis d'achever cette étude*

Parmi ceux là, particulièrement ses collègues et amis :

*Brahim SBAA pour les longues et utiles discussions
et Fawzi KESRANI.*

« Lorsqu'on examine les cours de contentieux administratif, on ne voit pas comment les innombrables références aux auteurs de droit administratif français et aux arrêts du Conseil d'Etat, malgré leurs mérites, peuvent éclairer sur les problèmes du contentieux en Algérie. La référence au droit algérien paraît surajoutée, tant il est vrai que l'on sent qu'il obéit à une autre logique, à un autre système ».

El-Hadi CHALABI,

Droit, Etat et Pouvoir, de l'Algérie coloniale à l'Algérie indépendante ;

NAQD, n°3, juin-novembre 1992, p.42, note n°52.

“ « Le terme administratif associé à celui de juridiction » sert à « localiser l'implantation des tribunaux... et à qualifier la matière dévolue à leur compétence » ”.

C. CAMBIER cité par Yves LEJEUNÉ
La phase non contentieuse du litige administratif ;
R. A. , vol. XIV, n° 1, mars 1977, p. 136.

ABREVIATIONS UTILISEES

1. Abréviations usuelles.

Chr. : Chronique.
Concl. : Conclusions.
Obs. Observations.
Op.cit. : Ouvrage cité.

2. Editions.

O. P. U. : Office des Publications Universitaires.
L. G. D. J. : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence

3. Institutions.

A. P. C. : Assemblée Populaire Communale.
A. P. N. : Assemblée Populaire Nationale.
A. N. C. : Assemblée Nationale Constituante.
C. C. : Conseil Constitutionnel.
C. N. : Conseil de la Nation.
C. S. M. : Conseil Supérieur de la Magistrature.
E. P. I. C. : Etablissement public industriel et commercial.
E. P. A. : Etablissement public administratif.

4. Journal Officiel.

B. O. R. M. : Bulletin Officiel du Royaume Marocain.
J. O. E. A. : Journal Officiel de l'Etat Algérien.
J. O. D. : Journal Officiel des Délibérations.
J. O. R. A. : Journal Officiel de la République Algérienne.
J. O. R. F. : Journal Officiel de la République Française.
J. O. R. T. : Journal Officiel de la République Tunisienne.

5. Juridictions.

C. : Cour.
C. de (ville), ch. adm. : Cour de (ville), chambre administrative.
C. de (ville), ch. civ. Cour de (ville), chambre civile.
C. E. : Conseil d'Etat.
Ch. adm. : Chambre administrative Cour / C. S.
Ch. civ. : Chambre civile.
C. S. : Cour suprême.
C. S., cha. adm. : Cour suprême, chambre administrative.
C. S., ch. dr. pr. : Cour suprême, chambre de droit privé.
T. : Tribunal.
T. adm. : Tribunal Administratif.
T. C. : Tribunal des conflits.

6. Procédure.

D. A. P. : Décision Administrative Préalable.
R. A. P. : Recours administratif préalable.
R. E. P. : Recours pour excès de pouvoir.
R. P. J. : Recours de pleine juridiction.

7. Publications.

Ann. Afr. Nd. : Annuaire de l'Afrique du Nord.
Ann. Just. : Annuaire de la Justice.
Bull. mag. : Bulletin des magistrats.
D. : Dalloz périodique.
IDARA : Revue de l'Ecole Nationale d'Administration.
NAQD : Revue d'études et de critique sociale.
R. S. S. : Revue des Sciences Sociales.
R. A. : Revue Algérienne des Sciences Juridiques, Economiques et Politiques.
R. A. D. I. C. : Revue Africaine de Droit International et Comparé.
R. C. E. : Revue du Conseil d'Etat.
R. D. P. : Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Etranger.
R. I. S. A. : Revue Internationale des Sciences Administratives.
R. J. : Revue Judiciaire (en langue arabe).
R. T. D. : Revue Tunisienne de Droit.

8. Textes.

A. : Arrêté.
Const. : Constitution.
Const. (Année) : La Constitution à la date de sa promulgation ou de sa révision.
L. O. : Loi organique.
L. : Loi.
Ord. : Ordonnance.
D. : Décret.
Da. : Dahir.
D. bey. : Décret beylical.
D. E. : Décret Exécutif.
D. Lég. : Décret législatif.
D. P. : Décret Présidentiel.
C. P. C. : Code de procédure civile.
C. P. F. Code de procédure fiscale.
C. P. P. : Code de procédure pénale.
Code T. A.-C. A. A. : Code des Tribunaux Administratifs et des Cours Administratives d'Appel (France).
Règl. int. : Règlement intérieur.
Rév. Const. : Révision constitutionnelle.

PLAN GENERAL SOMMAIRE.

INTRODUCTION GENERALE.

PREMIERE PARTIE. LA REFORME DE LA DUALITE DES ORDRES DE JURIDICTIONS ISSUE DE LA LOI DU 31 DECEMBRE 1962.

Introduction.

Chapitre premier: LE PROCESSUS DE REFORME DE LA DUALITE DE JURIDICTIONS.

Chapitre deuxième: LE DOMAINE DE COMPETENCE DE LA JURIDICTION STATUANT EN MATIERE ADMINISTRATIVE.

Chapitre troisième: LE PRINCIPE D'UNITE DE JURIDICTIONS ET DE SEPARATION DES CONTENTIEUX.

Conclusion de la première partie

DEUXIEME PARTIE. LA SEPARATION JURIDICTIONNELLE STADE ULTIME DE LA DUALITE DE JURIDICTIONS DANS LE CADRE INSTITUTIONNEL ALGERIEN.

Introduction.

Chapitre premier: LES NOUVELLES JURIDICTIONS.

Chapitre deuxième: LE DROIT APPLICABLE PAR LES JURIDICTIONS STATUANT EN MATIERE ADMINISTRATIVE.

Chapitre troisième: LA NATURE DE LA NOUVELLE ORGANISATION JURIDICTIONNELLE EN MATIERE ADMINISTRATIVE.

Conclusion de la deuxième partie

CONCLUSION GENERALE.

L'EXPERIENCE ALGERIENNE DU CONTENTIEUX "ADMINISTRATIF" :

ETUDE CRITIQUE

INTRODUCTION GENERALE.

1. A la date où nous sommes, l'on peut sans polémique aucune distinguer deux moments dans l'histoire du contrôle juridictionnel de notre administration. Le premier, s'ouvrant à l'indépendance, est celui qui a vu l'instauration d'un système dit "d'unité de juridictions". Il sera démarqué par la réforme constitutionnelle du 7 décembre 1996¹ et l'institutionnalisation de ce qui est officiellement appelé "dualité des ordres juridictionnels".

Des auteurs nous ont précédés dans l'étude de la première expérience. Ils en ont conclu, chacun d'après l'aspect de la question étudiée, à la survivance d'un contentieux administratif autonome malgré son unité organique.

Quant à la deuxième, de par les institutions juridictionnelles instaurées, la plus sceptique des doctrines est celle qui, déçue par une option qui « *ne va pas jusqu'au bout de la logique de la dualité de juridiction* » mais ne perdant nullement espoir, n'exclut point l'éventualité de « *la mise en place d'un véritable système de dualité de juridiction* »².

Sous-tendues par une pratique législative et prétorienne d'une quarantaine d'années, replacées dans leurs cadres institutionnels respectifs, éclairées par une méthode dynamique, les deux susdites expériences peuvent fournir des conclusions autres que celles communément admises. La jurisprudence, malgré le discours paradoxal du juge sur son propre statut, renferme aujourd'hui moult exemples de solutions s'éloignant fortement des théories les mieux établies du

¹ - Décret présidentiel n° 96-438 du 7 décembre 1996 relatif à la promulgation au *Journal officiel* de la République algérienne démocratique et populaire de la révision constitutionnelle adoptée par référendum du 28 novembre 1996 ; J. O. R. A. n° 76 du 8 décembre 1996, p. 5.

² - COMMISSION NATIONALE DE LA REFORME DE LA JUSTICE, SOUS-COMMISSION n° 5 *Justice civile et justice administrative* : "Rapport sur la Justice administrative", Alger, janvier 2000, p. 11.

droit administratif classique. Ce droit s'affirme plutôt comme *un droit de l'administration*, délimité par la loi, tout simplement.

2. A propos de la réforme judiciaire des années 1960, des auteurs avaient soutenu qu'avec l'adoption de l'unité juridictionnelle le législateur avait « *un souci de simplification et de célérité afin d'éviter les inconvénients du dualisme juridictionnel* »³. Pourtant, malgré ces « *inconvénients* », ils n'ont pas moins émis des opinions soutenant la survivance d'une distinction fondamentale des régimes juridiques, le *régime administratif* et le *régime de droit privé*, dont le substrat est constitué par cette même dualité décriée.

De notre point de vue, la doctrine n'a pas contribué à faire en sorte que notre droit soit raisonnable. Son principal tort, nous semble-t-il, c'est qu'elle ne s'est pas détachée du droit français ; elle ne s'est pas imposée une discipline de distanciation⁴ dans sa manipulation. La doctrine, écrit EL HADI CHALABI, « *n'accède au droit algérien que par un détour initiatique sur le droit français. D'où, bien souvent les explications aussi savantes soient-elles n'ont que peu de répercussions sur la réalité du choc droit-société. Si on peut alors parler d'efforts théoriques, il reste que très généralement les travaux font penser à des puzzles aux anomalies criardes, tant les éléments extérieurs tiennent une part déterminante* »⁵. C'est aussi notre conviction⁶.

³ - A MAHIOU, Le contentieux administratif en Algérie; R. A., vol. IX, n° 3, sept. 1972, p. 582 ; *égal.* même auteur : Cours de contentieux administratif, fasc. n° 1 ; éd. O.P.U., Alger 1979, p.31 et version en langue arabe:

أ. محيو، المنازعات الإدارية؛ ترجمة فأنز أنجق و بيوض خالد، د.م.ج، الجزائر، الطبعة الخامسة 2003، ص. 28.

⁴ - Concept créé par Bertolt BRECHT (dramaturge allemand, 1898-1956) selon lequel l'acteur ne doit pas s'identifier à son personnage et le spectateur doit porter sur l'action dramatique un regard critique et objectif (théâtre épique par rapport au théâtre traditionnel).

⁵ - E. -H. CHALABI : Droit, Etat et Pouvoir, de l'Algérie coloniale à l'Algérie indépendante ; NAQD, n° 3 – juin-novembre 1992, p. 42.

⁶ - A propos du juge compétent en matière de voie de fait, A. AOUABDI a pu écrire : « تختص محاكم القضاء العادي بالدعوى و المنازعات الناجمة عن أعمالها إجراءات إدارية غير مشروعة بصورة خطيرة و استثنائية، و تتضمن اعتداء خطيرا و بالغ الجسام و الخطورة على الحريات العامة و حق الملكية الخاصة، أي منازعات و دعوى الأعمال التي تشكل مقومات و شروط نظرية الاستيلاء [...] ، هذه النظرية التي سبق التعريف بها [...] و تحديد أثارها و نتائجها، و من أهمها أن منازعاتها القضائية تكون من اختصاص جهات القضاء العادي باعتباره القضاء الأصل بحماية حقوق و حريات الأفراد. - و النظام القضائي الجزائري يطبق هذه النظريات و أثارها و من ثم فإن محاكم القضاء العادي هي التي تختص بمنازعات دعوى الأعمال الإدارية التي تتضمن اعتداءات خطيرة و جسيمة بحقوق و حريات الإنسان و المواطن بالصورة و الصياغة التي صانها القضاء في القانون المقارن في

Critiquant parfois le législateur pour son mimétisme, la didactique de la discipline retrouve le même réflexe de discourir sur le droit algérien par le prisme déformant de théories élaborées dans un contexte précis d'idées philosophiques et politiques. Or, occulter cette dernière donnée, c'est présenter le droit administratif français comme un droit *dépersonnalisé, universel*, ou, encore, comme une technologie *aisément transportable et importable*. Ce droit c'est avant tout une *histoire et des institutions* qui produisent sans cesse l'idéologie nécessaire à leur perpétuation. Mais tout aussi vrai, et peut-être même essentiel pour son rayonnement, le droit administratif français contemporain c'est également l'accomplissement résolu d'une culture politique et civile de la *libre expression des opinions*.

En Algérie, le droit administratif d'une manière générale et le contentieux administratif, en particulier, ont perdu leur repère commun. C'est pourquoi quand certains auteurs s'y essayent, l'on ne doit pas s'étonner de relever qu'en guise de rappel introductif au système juridictionnel français, ils procèdent plutôt par le biais de la petite histoire. En témoigne cet extrait :

« [...] خلال القرن التاسع عشر انتشرت ظاهرة الهيئات الإدارية: مجلس دولة (CONSEIL D'ETAT) مجالس ولايات (CONSEILS DE PREFECTURE) تحولت فيما بعد - في 1953 - إلى محاكم إدارية [...]، ثم ظاهرة توزيع الاختصاص بين هذه الهيئات و القضاء العادي - (أي تم رفع المنع المفروض عليها بمقتضى قانون 16-24

نظريات الاستيلاء و الغضب و الإكراه المادي [و] و نظرية انعدام القرارات الإدارية «: ع. عوايدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، القضاء الإداري؛ د.م.ج، الجزائر، 1995، ص.199.

Traduction : « [...] - Ces théories ainsi que leurs retombées sont appliquées par le système judiciaire algérien. De là, ce sont les juridictions ordinaires qui connaissent des affaires relatives aux actes administratifs qui entachés d'atteintes graves et lourdes envers les droits et les libertés de l'homme et du citoyen, à la manière dont s'est pris le juge, en droit comparé, en matière d'emprise, de voie de fait et d'astreinte matérielle ainsi qu'en matière d'actes inexistantes » (second paragraphe, notre traduction ; - le style répétitif de l'auteur ne permet pas une traduction rigoureuse). - L'ouvrage de cet auteur datant de 1995, celui-ci ne pouvait ignorer l'état de la jurisprudence algérienne sur la question depuis l'adoption du critère organique de compétence de la Chambre administrative de la Cour. En fait, A. AOUABDI reproduisait de manière non précautionneuse l'état du droit français en la matière, comme le montre la référence aux auteurs cités en note de bas de page (note n° 225, p.199 : l'auteur cite C. DEBBASCH, J.-M. AUBY et DRAGO et A. DE LAUBADERE).

أوت 1790 المشار إليه) - و هكذا تم تكريس نظام القضاء المزدوج⁷.

Traduction : « Au cours du 19^{ème} siècle s'était répandu le phénomène des organes administratifs : le Conseil d'Etat, les conseils de préfecture – ils se sont transformés en 1953 en tribunaux administratifs – [...] à la suite de quoi était apparu le phénomène de répartition de compétence entre ces organes et la justice judiciaire – (autrement dit la levée de l'interdit qui lui était imposé en vertu de la loi des 16-24 août 1790 précitée) – c'est de cette façon qu'avait été consacré le système de dualité de juridictions ».

Or, au moins pour une raison institutionnelle, la réception de concepts par transposition doit surprendre. C'est le premier pas vers la réflexion féconde. Sans omettre les facteurs de notre subjectivité sociale et politique, nos institutions seraient-elles en elles-mêmes inertes ? Une certaine mercantilisation de la discipline n'est sans nul doute pas étrangère à la dépréciation de cet important facteur !

Cette attitude, non exclusivement académique du reste, mais également pré-torienne, est d'autant plus étonnante que depuis l'ordonnance n° 73-29 du 5 juillet 1973⁸, l'authentification ou la certification de notre droit par le détournement des solutions du champ juridique français, n'est plus une démarche légitime. Pourtant, nonobstant ce texte, la curiosité intellectuelle qui voudrait qu'à la suite d'un attendu motivé par “ *une jurisprudence administrative bien établie* ” l'on aille s'imprégner de celle-ci dans quelque décision de principe bien algérienne, s'en trouverait bien déçue⁹ de ne découvrir souvent que la jurisprudence française du Conseil d'Etat ou du Tribunal des conflits¹⁰!

⁷ - م. شيهوب: المبادئ العامة للمنزعات الإدارية - الأنظمة القضائية المقارنة و المنزعات الإدارية؛ الجزء الأول، د.م.ج، الجزائر، 1998، ص. 66.

M. CHIHOUB : LES PRINCIPES GENERAUX DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF – Les systèmes juridictionnels comparés et le contentieux administratif ; t. 1, O. P. U., Alger, 1998, p. 66 (titre de l'ouvrage et extrait : notre traduction, souligné par nous).

⁸ - Ordonnance n° 73-29 du 5 juillet 1973 portant abrogation de la loi n° 62-157 du 31 décembre 1962 tendant à la reconduction, jusqu'à nouvel ordre, de la législation en vigueur au 31 décembre 1962 ; J. O. R. A. n° 62 du 03 août 1973, p. 678.

⁹ - Comme l'a justement fait remarquer R. BABADJI, il convient de relativiser l'effet de cette ordonnance de la loi du 31 déc. 1962 ; cf. cet auteur : NOTE SUR LE SYNCRETISME DANS LA FORMATION DU DROIT POSITIF ALGERIEN, communication au colloque : “ Problématiques du champ juridique : Egypte, Maroc, Algérie, Tunisie ”, [réf. illisible : le Caire ?], févr. 1990 ; doc. ronéotypé, p. 7 et s.

¹⁰ - Par exemple : C. S., cha. adm., 16 févr.1976, *Ministère de l'Intérieur c/ Dame L. M.* (décision, citée en langue arabe par M. CHIHOUB : La responsabilité pour risque et ses applications en droit administratif, étude comparée ; O. P. U., Alger, 2000, p. 106 [notre

Finalement, ce qui nous gêne donc dans cette transposition et ce qui a motivé cette étude c'est le fait que la légitimité du phénomène "administratif" en Algérie soit démunie de filiation propre : pour ainsi dire, il ne s'explique pas¹¹.

3. La dualité française des ordres juridictionnels, qui n'est qu'une forme, un contenant, est elle-même le produit de quelque chose d'autre : le principe de *séparation des autorités administratives et judiciaires*. C'est ce principe qui fait, ou défait, la dualité des ordres de juridictions¹², ou encore sa forme simplifiée :

traduction)) : « Attendu que si la responsabilité des services de police ne peut être engagée que pour faute lourde, la responsabilité de l'Etat peut être engagée même sans faute quand les services de police utilisent des armes à feu pouvant constituer des risques exceptionnels pour les personnes et les biens et dont les dommages en résultant excèdent les limites ordinaires qui peuvent être supportés ; Attendu, d'autre part, qu'il ressort de l'enquête que le sieur B. M. n'a commis aucune faute vu que les passants n'ont été avertis par la police qu'après le décès du sieur B. M., que dès lors, il convient de déclarer l'entière responsabilité de l'Etat » (notre traduction). – Les faits sur lesquels avait statué la C. S. sont identiques à ceux de l'espèce *FRANQUETTE et DARAMY*, C. E. 24 juin 1949 qui, avec l'espèce *Consorts LECOMPTE*, C. E. 24 juin 1949, Rec. 307, ont donné lieu à l'extension de la théorie du risque au régime de responsabilité des services de police. – A comparer avec cet attendu de la décision, C. E. 24 juin 1949, Consorts LECOMPTE, Rec. 307 (source G. A. J. A., 5^{ème} éd ; Sirey, 1969, pp. 316, 315) : « *Cons. que si, en principe, le service de police ne peut être tenu pour responsable que des dommages imputables à une faute lourde commise par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions, la responsabilité de la puissance publique se trouve engagée même en l'absence d'une telle faute dans le cas où le personnel de la police fait usage d'armes ou d'engins comportant des risques exceptionnels pour les personnes et les biens et où les dommages subis dans de telles circonstances excèdent, par leur gravité, les charges qui doivent normalement être supportées par les particuliers en contrepartie des avantages résultant de l'existence de ce service de police ; Cons. d'autre part, qu'il ressort des pièces du dossier qu'aucune imprudence ou négligence ne peut être reprochée au sieur Lecomte [...]* ».

¹¹ - Sauf à faire intervenir des analyses extra juridiques qui demeurent en fait de simples extrapolations.

¹² - J.-M. CROUZATIER, à propos de l'expérience cambodgienne de justice administrative : « *C'est le Protectorat français qui instaure progressivement un système juridictionnel à la française, c'est-à-dire dualiste. En 1920, il impose le principe de la séparation des fonctions administratives et juridictionnelles et les confie à deux corps d'agents publics spécialisés : les administrateurs et les juges. Mais il s'agissait alors de juges de droit commun... En 1924, le Code pénal cambodgien reprend les interdictions révolutionnaires des 16 et 24 août 1790 et du 18 août 1791 : "Il est interdit aux fonctionnaires de l'ordre judiciaire de s'immiscer dans les matières relevant de la compétence des autorités administratives" (art. 247). Dès lors, la mise sur pied d'une juridiction administrative devenait nécessaire [...]* » ; cet auteur, Les aléas de la justice administrative au Cambodge ;

www.univ-tlse1.fr/publications/Colloques/Juridiction/Alea.html – « [...] *la conception dogmatique de la séparation des pouvoirs et la défiance envers les corps judiciaires, ont donné naissance au principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires et, par là, au développement progressif d'une juridiction spécialisée dans le jugement des litiges administratifs* » ; Y. LEJEUNÉ, La phase non contentieuse du litige administratif ; *op.cit.*,

l'unité juridictionnelle avec la séparation des contentieux.

A ce propos, Y. BEN ACHOUR, commentant le système juridictionnel engendré par le décret beylical du 27 novembre 1888, sur le contentieux administratif, a pu écrire fort justement : *« C'est ce trait particulier au contentieux administratif qui seul pourrait à la rigueur justifier qu'on qualifie un tel système « d'unité de juridiction et séparation des contentieux ». En l'absence de cette particularité, il n'y aurait pas plus de séparation des contentieux entre l'administratif et le judiciaire, qu'à l'intérieur du judiciaire entre le commercial et l'immobilier »*¹³.

Ce même principe, qui a également gouverné l'unité juridictionnelle instauré au Maroc par le Dahir du 12 août 1913, avait fait défaut à notre propre expérience unitaire. Celle-ci a consisté en une autre forme de dualité. En guise de séparation des contentieux, elle s'est reconstituée en une dualité juridictionnelle altérée qui orientera notre "droit administratif" vers le chemin inévitable de sa détérioration, à défaut de son dépérissement immédiat.

Pas plus que le défaut du principe prohibant l'intervention du juge judiciaire, la séparation des pouvoirs ne saurait à elle seule engendrer une justice administrative. D'après une doctrine qui ne surprend plus aujourd'hui, la dualité des ordres de juridictions ne constitue pas le prolongement, sur le plan du droit judiciaire, de la séparation des pouvoirs consacrés par la Constitution de 1791.

Le « principe d'autonomie administrative » résultait déjà d'une politique

p. 136. – Dans ses observations préalables à l'exploration des institutions administratives tunisiennes, M. DURUPTY a commencé par rappeler ce qui constitue désormais une banalité de la littérature juridique française : *« On sait que le principe de séparation des autorités administratives et judiciaires, a joué en droit administratif français un rôle fondamental, en entraînant l'apparition d'une juridiction administrative spécialisée et par voie de conséquence, l'existence d'un droit spécifique autonome par rapport au droit commun. La loi des 16-24 août 1790 et le décret du 16 fructidor an III, sont donc directement à l'origine du caractère essentiellement prétorien du droit administratif français »* : M. DURUPTY : INSTITUTIONS ADMINISTRATIVES ET DROIT ADMINISTRATIF TUNISIEN ; CRESM, CNRS éditeur, Paris, 1973, p. 167..

¹³ - Y. BEN ACHOUR : L'histoire du principe de séparation des autorités en Tunisie ; E. D. C. E., 1991, n° 42, p. 181.

« fondée sur l'unicité du pouvoir et l'autorité absolue » prônée par RICHELIEU ; il sera consacré par l'Edit de Saint-Germain-en-Laye, de février 1641¹⁴. C'est dans ce principe que l'adage "juger l'Administration c'est encore administrer" puise sa source. La « juridictionnalisation » de ce qui est appelé aujourd'hui le contentieux administratif, qui peut s'observer à « compter du milieu du XVIII^e siècle »¹⁵, avait donc précédé non seulement le principe de séparation des pouvoirs, mais le concept même d'*Administration*¹⁶.

4. En Algérie, le droit français reconduit par la loi du 31 décembre 1962¹⁷ a été rattrapé par l'idéologie sociale-populiste des institutions.

¹⁴ - Beaucoup d'auteurs français font préexister l'apparition de la justice administrative en France à la séparation des pouvoirs. Dans ce sens : – J.-L. MESTRE : Les fondements historiques du droit administratif français ; E. D. C. E. 1982-1983, n° 3, p. 63 : « L'existence en France d'un droit administratif est généralement présentée comme une conséquence de la proclamation, par l'Assemblée nationale constituante, du principe de la séparation des pouvoirs. L'application de ce principe aurait entraîné la création d'une juridiction administrative, qui aurait élaboré un droit spécial, détaché du droit privé et faisant bénéficier l'Administration de privilèges. – Cette conception s'avère extrêmement restrictive. Le droit administratif français est en réalité le produit d'une longue histoire, qui remonte au Moyen Age, [...] ». – M. MIAILLE : Le régime administratif ; contribution à l'ouvrage collectif : P. ALLIES, J. GATTI-MONTAIN, J.-J. GLEIZAL, A. HEYMANN-DOAT, D. LOCHAK, M. MIAILLE : L'ADMINISTRATION DANS SON DROIT, Genèse et mutation du droit administratif français ; Publisud, Paris, 1985, p. 57 : « [...] dès 1641, l'édit de Saint-Germain interdit à l'autorité judiciaire de connaître des affaires administratives, dans des termes particulièrement vigoureux. N'oublions pas pourtant, qu'à cette époque, il n'est nullement question de la « séparation des pouvoirs ». Au contraire, la théorie politique de la monarchie absolue repose toute entière sur le postulat de l'unité du pouvoir et de l'unité de sa détention par le monarque. Non seulement « toute justice émane du Roi », mais même pouvoir législatif et pouvoir exécutif se trouvent confondus dans le Prince. – Ainsi, contrairement à ce qu'une lecture rétrospective, à partir de la Révolution de 1789, peut laisser penser, l'idée d'une autonomisation de la « justice administrative » n'est pas due au principe de la séparation des pouvoirs puisqu'aussi bien, elle peut pré-exister à ce principe ». – J. VIGUIER : LE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF ; Dalloz, Paris, 1997, p. 8 et *notam.* p. 9 : « Le règlement des litiges administratifs relève des intendants et du Conseil du Roi. Les révolutionnaires n'auraient donc rien créé de novateur avec la séparation des autorités administratives et judiciaires, mais plutôt repris des habitudes de l'Ancien Régime. La référence à la séparation des pouvoirs devient donc inutile, voire erronée. La loi de 1790 rappelle simplement les prohibitions de l'Ancien Régime ». – Cf. égal. F. MONNIER : Le contentieux de l'administration à la fin de l'Ancien Régime ; E. D. C. E., 1991, n° 42, p. 163. Pour un rappel synthétique de la critique de la doctrine de la séparation des pouvoirs : cf. W. AGGOUNE : LA JUSTICE dans la Constitution Algérienne du 22 novembre 1976 ; R. A. vol. XVIII, n° 2, juin 1981, p. 188 et s.

¹⁵ - F. MONNIER, *op. cit.*, p.168.

¹⁶ - *Ibidem*, p. 161, note 1.

¹⁷ - Loi n° 62-157 du 31 décembre 1962 tendant à la reconduction, jusqu'à nouvel ordre, de la législation en vigueur au 31 décembre 1962 ; J. O. R. A. n° 2 , du 11 janv. 1963, p. 18.

Malgré sa concomitance avec la Charte d'Alger¹⁸, le moins que l'on puisse dire c'est que la réforme judiciaire lancée au cours de l'année 1965 ne fut pas le vecteur d'une rupture "révolutionnaire" avec l'idéologie juridique d'un système envers lequel le congrès du FLN venait tout juste d'exprimer une forte propension d'hostilité. C'est pourquoi, sur le terrain de la praxis d'un parti que l'on venait d'introniser dans les fonctions d'une « *organisation d'avant garde du peuple* »¹⁹, la modestie de la réforme judiciaire révélée plus tard²⁰ par le simple déplacement des tribunaux administratifs vers les cours exprimait dans toute sa clarté la non coïncidence du discours politique et de son "champ juridique". Cette contradiction historique était expliquée par un impératif de sécurité juridique.

Alors qu'une réflexion originale sur l'avenir de l'opposition droit privé/droit public (droit administratif) dans un pays officiellement autogestionnaire ou, du moins antiétatiste, n'a pas encore été envisagée, la rupture du 19 juin 1965 est venue glorifier la nécessaire édification d'un « *Etat fort survivant aux événements et aux hommes* ». C'est dans ce contexte que la réforme judiciaire fut promulguée le 16 novembre 1965 mais non point appliquée, sans doute pour être comptabilisée et capitalisée dans le registre de la rupture, de toutes les ruptures. Elle fut mise en route à partir de juin 1966 dans une ambiance de discours associant socialisme et anti-impérialisme.

Rendant compte de la genèse de notre organisation juridictionnelle en matière administrative, le discours officiel, non contesté par la doctrine, invoquait le fait qu'à l'indépendance le pays manquait de cadres²¹. Dès lors, l'on peut légit-

¹⁸ - Texte doctrinal adopté par le premier congrès du F. L. N. (du 16 au 24 avril 1964) : Charte d'Alger ; éd. Commission Centrale d'Orientation du F. L. N. ; imp. An Nasr, Constantine.

¹⁹ - Art. 1^{er} des statuts du Parti F. L. N. adoptés lors du congrès : « *Le parti F. L. N. est l'organisation d'avant garde du peuple algérien. Sa devise est : " La révolution par le peuple et pour le peuple". Issu du peuple, il est la force qui le dirige et l'oriente. Son but est l'édification d'une société d'où sera bannie toute forme d'exploitation de l'homme par l'homme, d'une société socialiste* ».

²⁰ - La réforme de l'organisation judiciaire était en préparation dès janvier 1965.

²¹ - Argument souvent présenté par les pouvoirs publics. A propos de la perturbation du fonctionnement des tribunaux administratifs, cf. A MAHIOU, Le contentieux administratif ...,

mement penser que les autorités publiques avaient réalisé une économie de moyens.

L'institution de la Cour suprême au sein de laquelle a été aménagée une chambre administrative, tout en s'inscrivant dans une logique de souveraineté nationale récupérée, répondait aussi à une volonté délibérée²² de prise en charge du droit reconduit²³ par la loi du 31 décembre 1962.

Toutefois, si le législateur n'a pas désavoué un droit né pour soutenir, voire même justifier un système de dualité juridictionnelle, il n'a pas explicitement restauré le principe ayant conduit à son instauration.

La Constitution de 1963, peut-être parce qu'elle véhiculait déjà certaines transpositions, ne s'était pas exprimée sur la prohibition consacrée par la loi des 16-24 août 1790 et réaffirmée depuis. Le régime politique issue du Conseil de la Révolution en fera autant.

Il se trouve dès lors que notre juge des relations de droit privé ne fut confiné dans cette limite que par la vertu de la tradition juridique et des normes déjà posées du droit reconduit. Mais en mettant fin à la loi du 31 décembre 1962, l'ordonnance du 5 juillet 1973 est venue exiger du juge et de la doctrine une sérieuse mise au point. Cette dernière est devenue cruciale depuis la Constitution

op.cit., p. 582 ; – *égal.* cet auteur : COURS DE CONTENTIEUX ..., fasc.1, *op.cit.*, p. 32 et version en langue arabe, *op.cit.*, p. 29.

²² - T. BOUACHBA : L'EXPERIENCE ALGERIENNE D'UNITE DE JURIDICTION ET LE DROIT ADMINISTRATIF : ETUDE COMPARATIVE ; thèse, doc. ronéotypé, Université de Droit, d'Economie et de Sciences Sociales de Paris, Paris 2^{ème}, p. 303 : « *L'autonomie du droit administratif dans un pays comme l'Algérie s'explique aujourd'hui tout d'abord en tant qu'héritage institutionnel mais aussi en tant qu'adoption voulue* ».

²³ - A. MAHIOU a pu écrire à propos de la création de la C. S. : « *Le fondement essentiel du système français est remis en cause : le principe traditionnel de la dualité de juridictions est tenu en échec, [...]* » ; cet auteur : Le contentieux administratif ..., *op. cit.*, p. 582. – A notre avis, la dualité n'est qu'une pure forme. Le fondement du système français réside dans la séparation des autorités administratives et judiciaires. C'est d'ailleurs ce qu'admet l'auteur dans cette même contribution, p. 571 et *égal.* dans un second ouvrage : « *Par la fameuse loi des 16-24 août 1790 – qui constitue la base fondamentale du régime administratif et dont les conséquences se manifesteront au fur et à mesure [...]* » ; cf. COURS D'INSTITUTIONS ADMINISTRATIVES ; 3^{ème} éd., O. P. U., Alger, 1981, p. 12.

de 1976²⁴. En effet, à travers la reconduction du statut de la Cour suprême tel qu'il a été conçu par la loi de 1963, la loi fondamentale a clairement inséré le juge statuant en matière administrative au sein de la « *fonction judiciaire* »²⁵.

Contrairement à ce qui peut être suggéré a priori par l'apparence des nouvelles juridictions qu'elle a instituées, la révision constitutionnelle de 1996 sera encore plus radicale que la Constitution de 1976.

L'option pour la dernière réforme de l'organisation juridictionnelle en matière administrative s'est affirmée en deux temps. L'idée apparaît d'abord dans le projet de révision constitutionnelle condensé dans le mémorandum présidentiel de mai 1996²⁶ qui en constitue la source matérielle. Elle est ensuite consacrée par la révision constitutionnelle adoptée par le référendum du 28 novembre 1996 et les textes de lois subséquents qui en sont la source formelle.

Les rédacteurs du mémorandum préconisent la réforme du « *Pouvoir Judiciaire* » par la création d'une nouvelle juridiction. Ils étayent leur intention dans le point n° 30 du document.

« Pour ce qui est du Pouvoir Judiciaire, la création d'un nouvel organe qui coiffera la Juridiction Administrative sera souhaitable. Dénommé éventuellement " Conseil d'Etat", il sera à même de consolider le pouvoir judiciaire, de protéger les services publics et les instances administratives, des dérives et déviations éventuelles, et de consacrer la nécessaire dualité de juridictions, dans un système démocratique pluraliste. Ce Conseil constituera, par ailleurs, un outil privilégié de contrôle de l'exercice du pluralisme politique, notamment dans le domaine des élections »²⁷.

Il ressort de cet extrait que si la dénomination de la future institution n'a pas été arrêtée, du moins déclarée, la mission qui lui est dévolue est par contre suffisamment précisée ; elle vise trois objectifs majeurs : « *la consolidation du*

²⁴ - Ordonnance n° 76-97 du 22 novembre 1976 portant promulgation de la Constitution de la République algérienne démocratique et populaire ; J. O. R. A. n° 94 du 24 nov. 1976, p. 1042.

²⁵ - Intitulé du Chapitre IV de la Constitution de 1976.

²⁶ - Présidence de la République : Mémorandum ; doc. ronéotypé, Alger, mai 1996. – Document élaboré par la Présidence de la République en mai 1996 dans lequel sont esquissées les grandes lignes de la réforme constitutionnelle de la même année.

²⁷ - *Ibidem*, point n° 30, p. 10.

pouvoir judiciaire », la protection des administrés des dérives des services publics et, enfin, la mise en conformité de l'organisation juridictionnelle avec les nouvelles données politico-économiques du pays.

L'institution d'une juridiction coiffant la « *Juridiction Administrative* », dont la dénomination semblait sans importance, est souhaitée non pas dans le but de limiter le pouvoir judiciaire mais, au contraire, en vue de sa promotion. Nous sommes donc forts loin de la conception française de la séparation des pouvoirs et de l'interdit pesant sur le juge judiciaire.

La Constitution confirmera le mémorandum présidentiel : le Conseil d'Etat sera érigé au sein du « *pouvoir judiciaire* » (chapitre III, art. 152).

La corrélation entre la distinction des pouvoirs constitutionnels et l'institutionnalisation de notre Conseil d'Etat sera donc excessive. En fait nos deux expériences d'organisation juridictionnelle en matière administrative se sont d'une certaine manière continuées. Notre tradition institutionnelle ne reconnaissant qu'une *justice unique*, sa récente dualisation ne sera que pure illusion. Notre juge statuant en matière administrative est aujourd'hui un juge constitutionnellement judiciaire. Il le fut déjà depuis la loi de 1963 relative à la Cour suprême : c'est l'objet de cette thèse.

5. L'économie de notre étude ne sera donc pas de rendre compte de ce qu'est notre contentieux "administratif", mais précisément de ce qu'il n'est plus pour dire ce qu'il ne peut pas être. L'hypothèse ne serait pas insensée. La démonstration mérite d'être tentée.

En effet, se méprendre sur la nature profonde de notre organisation juridictionnelle conduit inéluctablement à des solutions prospectives tant au plan législatif que jurisprudentiel d'un caractère hybride, qui feront fatalement de "notre" droit le réceptacle passif de toutes les contradictions. La discipline n'est pas en reste. C'est ce que l'on peut objectivement constater aujourd'hui. Et dès lors qu'il en est ainsi, une perception coordonnée de notre droit du contentieux en matière administrative en général, et celui applicable aux rapports d'administration peut donc se constituer en un sérieux enjeu. Dès lors, s'essayer

dans l'idéation d'un *fondement* de ce que nous appelons le *contentieux de l'administration* serait une exaltante mission. C'est l'intérêt de cette étude.

6. Nous avons opté pour une appréhension critique de l'objet de notre étude que nous n'avons pas circonscrite uniquement autour de l'œuvre du législateur, mais étendue à la jurisprudence et la doctrine. Cette ligne de conduite s'impose d'elle-même dès lors que notre préoccupation est animée par un dessein d'évaluation de l'expérience de notre pays dans la mise en place de son système judiciaire. Cette estimation ne constitue pas une fin en soi. Elle se veut aussi comme une démarche de base dans la détermination de l'interaction des différentes mesures qui ont jalonné notre expérience juridictionnelle en matière administrative. Pour ce faire il nous a paru fondamental de tenir compte de sa périodisation. Cela nécessite que l'on accorde une attention particulière à la chronologie des moments que peut déployer la reconstitution de l'histoire de notre organisation juridictionnelle en matière administrative.

Cette périodisation de notre "contentieux administratif" s'impose afin de reconstituer les différents contextes de la formation de certaines notions, de l'adoption de certaines solutions jurisprudentielles. Ainsi, l'on peut reconstituer la logique de chacune de ces étapes et, partant, la logique à laquelle ont obéi les deux expériences qu'a connu notre "système" judiciaire.

C'est à partir de cette méthode que nous avons pu organiser notre étude autour de deux parties dont les intitulés synthétisent des observations et des conclusions de fond plus qu'ils n'expriment une répartition simpliste du sujet comme pourrait le suggérer une appréciation rapide de leur énoncé.

L'analyse de ce qui a été considéré comme le modèle significatif de notre expérience antérieure à la réforme de 1996, à savoir l'unité de juridictions, nous paraît avoir consisté non pas en la mise en place d'un système de rupture originale avec le modèle colonial de dualité des ordres de juridictions, mais en une simple restructuration de ce système dans une ambiance d'ambiguïté idéologique.

Il en résulte que notre nouvelle organisation juridictionnelle ne peut être tout au plus qu'une simple disjonction de la dualité unitaire de l'expérience

précédente. C'est pour rendre compte de ce lien entre les deux expériences que nous avons opté pour les deux parties suivantes :

Première partie : LA REFORME DE LA DUALITE DES ORDRES DE JURIDICTIONS ISSUE DE LA LOI DU 31 DECEMBRE 1962.

Deuxième partie : LA SEPARATION JURIDICTIONNELLE STADE ULTIME DE LA DUALITE DE JURIDICTIONS DANS LE CADRE INSTITUTIONNEL ALGERIEN.

Première Partie

**LA REFORME DE LA DUALITE DES ORDRES DE JURIDICTIONS ISSUE
DE LA LOI DU 31 DECEMBRE 1962.**

Introduction.

La colonisation de l'Algérie ne fut pas accompagnée de l'importation immédiate du système juridictionnel administratif en vigueur France, en l'occurrence celui des conseils de préfecture créés en 1800 par la Loi du 28 Pluviôse, An VIII. L'introduction de la justice administrative dans notre pays avait accompagné l'évolution de la colonisation même si, d'une certaine manière, elle pouvait être marquée aussi par des événements qui avaient historiquement jalonné sa propre progression en France même.

La prise d'Alger le 5 juillet 1830 (fin de règne de Charles X) puis l'extension de la conquête militaire correspondait au régime instauré par la Monarchie de Juillet sous Louis-Philippe. Au cours de cette période, qui s'était prolongée jusqu'à 1848 (25 septembre), le Conseil d'Etat connaissait une certaine déconsidération et l'autonomie des conseils de préfecture fut amoindrie²⁸. C'est ce qui peut expliquer, a priori, que ces conseils ne furent introduits en Algérie qu'à la suite de la Révolution de 1848 qui avait établi la II^{ème} République. Dans le cadre historique algérien une telle explication peut s'avérer surfaite. L'extension décalée du système des conseils de préfecture a pour origine des considérations de politique coloniale.

Entre 1832 et 1848 les institutions implantées correspondaient à une colonisation d'abord hésitante, puis restreinte²⁹. Elles étaient conformes aux besoins d'une administration « *aux mains des militaire* »³⁰.

²⁸ - La procédure juridictionnelle auprès des conseils de préfecture a progressé avec la loi du 21 juin 1986. Elle a été nettement améliorée sous la Troisième République par la loi du 22 juillet 1889.

²⁹ - Cf. C. BONTEMS : MANUEL DES INSTITUTIONS ALGERIENNES, DE LA DOMINATION TURQUE A L'INDEPENDENCE, t. 1, La domination turque et le régime militaire 1518-1870; éd. C. U. J. A. S., 1976, p. 110 et s. – *Egal.* cet auteur : Les origines de la justice administrative en Algérie; R. A., vol. XII, n° 2, sept. 1975, p. 277.

³⁰ - C. BONTEMS, Les origines de la justice..., *op.cit.*, p. 278.

D'après Claude BONTEMS, la première forme du système mis en place reposait « sur l'unité d'ordre de juridictions » introduite à partir de 1832 par le commandement militaire. Le conseil d'administration, organe central, fut doté de règles relatives à l'instruction des recours ainsi que des attributions d'une juridiction d'appel des décisions rendues par la Cour de justice d'Alger, tant en matière civile qu' en matière administrative³¹.

L'ordonnance royale du 10 août 1834 supprimera les attributions du conseil d'administration en matière civile et mettra fin ainsi au système d'unité de juridictions. Désormais, ses décisions pouvaient être déferées au Conseil d'Etat. Par ailleurs, il a été doté d'une compétence de règlement des conflits.

Une ordonnance du 15 avril 1845 instituera le conseil du contentieux qui héritera des attributions du conseil d'administration. Il se verra attribuer des compétences identiques à celles exercées en France par les conseils de préfecture. Ce n'est qu'à la fin de l'année 1847 que la justice administrative sera décentralisée par la création des conseils de direction d'Alger, d'Oran et de Constantine (31 décembre 1847)³². Cette régionalisation d'une fonction exercée jadis par un organe centralisé constitue en fait une mesure d'accompagnement de l'extension de la colonisation. L'existence des conseils de direction fut cependant éphémère puisqu'ils furent remplacés à partir du 8 février 1849 par les conseils de

³¹ - *Ibidem*, p. 278. ; – *égal.*, MANUEL DES INSTITUTIONS..., *op.cit.*, p. 425 et s.

³² - Tout en omettant le conseil d'administration et son successeur, le conseil du contentieux, A. BOUDIAF ne mentionne que les conseils de directions dont il rend compte comme suit : « بمقتضى المرسوم الصادر في 9-12-1818 و على غرار ما حدث في فرنسا تم لإنشاء مجالس المديرية في كل من الجزائر، وهران و قسنطينة و عهد إليها أمر الفصل في المنازعات الإدارية بموجب حكم قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي كما خضعت في الجانب الإجرائي لقانون الإجراءات المدنية الفرنسي»: ع. بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة و الإزدواجية 1962-2000؛ دار ربحانة، الجزائر، 2000، ص. 24.

Traduction : « En vertu du décret du 9-12-1818, comme ce fut le cas en France, des conseils de direction avaient été créés à Alger, Oran et Constantine auxquels avait été attribuée la compétence pour statuer sur les liges administratifs par jugement susceptible d'appel devant le Conseil d'Etat français et qui avaient été soumis sur le plan procédural au code de procédure civile». – Sans plus de commentaires sur la prétendue création des conseils de direction en France même, pour récuser l'assertion de cet auteur il suffit de relever qu'en 1818 l'Algérie n'était pas encore sous domination coloniale!

préfecture créés auparavant, le 9 décembre 1848³³.

La réforme du contentieux administratif réalisée par le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 avait entraîné, simultanément en France comme en Algérie, le remplacement des conseils de préfecture par des tribunaux administratifs³⁴. Ce décret ne se limitait pas au simple changement de dénomination de nos conseils de préfecture ; son article 17 avait étendu la réforme elle-même au contentieux administratif en Algérie³⁵. Les membres de nos tribunaux administratifs étaient soumis au même statut particulier régissant ceux des juridictions de la métropole³⁶. Ils étaient composés d'un président et de trois conseillers dont l'un exerçait les fonctions de commissaire du gouvernement³⁷.

Comme le reste des tribunaux administratifs, ils étaient, « *en premier ressort et sous réserve d'appel devant le Conseil d'Etat, juges de droit commun du contentieux administratif* » (art. 2 §1 D. n° 53-934). Leur compétence territoriale ainsi que la procédure applicable étaient celles prévues par le décret n° 53-1169 du 28 novembre 1953³⁸.

C'est là, brièvement rappelé, le cadre juridique essentiel des tribunaux administratifs d'Algérie, qui sera maintenu puis progressivement modifié ou réformé par la législation algérienne postindépendance.

³³ - Sur les conditions de création de ces conseils, cf. C. BONTEMS, Les origines de la justice..., *op.cit.*, p. 286 et s. ; - *égal.*, MANUEL DES INSTITUTIONS..., *op.cit.*, p. 251 et s. et p. 434 et s.

³⁴ - Art. 1^{er} § 1 du décret n° 53-934 du 30 septembre 1953, portant réforme du contentieux administratif (J. O. R. F. du 1^{er} oct. 1953, p. 8593) : « *Les conseils de préfecture de la France métropolitaine, de l'Algérie et des départements d'outre-mer, ainsi que le Tribunal administratif d'Alsace et de Lorraine, prennent le titre de tribunaux administratifs. Pour chacun d'eux est ajouté le nom de la ville dans laquelle il siège* ».

³⁵ - Art. 17 : « *Le présent décret est applicable à l'Algérie* ».

³⁶ - Décret n° 53-936 du 30 septembre 1953, portant règlement d'administration publique pour la fixation du statut particulier des membres des tribunaux administratifs (J. O. R. F., du 1^{er} oct. 1953, p. 8595), art. 16 : « *Le présent décret est applicable aux départements d'Algérie et, en ce qui concerne les présidents, aux départements d'outre-mer* ».

³⁷ - Art. 4 du décret n° 53-935 du 30 septembre 1953, modifiant certaines dispositions relatives à l'organisation des juridictions administratives ; J. O. R. F. du 1^{er} oct. 1953, p. 8594.

³⁸ - Décret n° 53-1169 du 28 novembre 1953, portant règlement d'administration publique pour l'application du décret du 30 septembre 1953 sur la réforme du contentieux administratif ; J. O. R. F. du 29 nov. 1953, p. 10671.

Nous avons procédé à ce rappel pour relativiser certaines affirmations ayant trait à la source d'influence de notre législateur. Ainsi, quand des dispositions de notre Code de procédure civile (C. P. C.) sont ressemblantes à celles que l'on retrouve dans le droit positif français en vigueur avant l'indépendance de notre pays, cela ne veut pas dire que notre législateur s'était "inspiré" du législateur français ; cela révèle tout simplement que notre nouveau droit positif avait plus ou moins maintenu certaines règles issues de notre législation nationale issue de la loi du 31 décembre 1962³⁹. Dès lors, plus notre législation nouvelle s'éloigne du droit reconduit, plus nous serons en face d'une réforme ou d'une rupture profondes. A l'inverse, plus la similitude avec notre ancienne législation sera grande, plus nous serons convaincus d'une volonté moins audacieuse proportionnellement équivalente.

L'analyse des mesures prises par les autorités publiques à partir des premières années d'indépendance nécessitera donc la mesure et l'évaluation de la part de la simple altération du droit colonial de celle consistant en sa profonde remise en cause. Rendre compte des réformes au cours de cette période par "inspiration" interposée, faussera certainement l'observation : ce ne sera pas notre mode d'approche.

Ainsi, nous pourrions faire apparaître que, foncièrement, les réformes des années 1965-1966 n'avaient fait qu'altérer le système des ordres de juridictions de l'époque coloniale en leur donnant un nouvel habillage organique qualifié par la doctrine de système "*d'unité de juridictions*". Cette altération, la jurisprudence de la Chambre administrative de la Cour suprême y a grandement contribué en recréant une dualité juridictionnelle d'un genre nouveau prenant déjà l'aspect d'une *dualité de spécialisation* distincte d'une dualité de discrimination.

³⁹ - Par exemple, l'art 169 bis du C. P. C. (Ord. n° 69-17) n'est que l'art. 3 du décret n° 53-934 adapté dans le sens de l'art. 7 C. P. C. et modifié par l'introduction du R. A. P. obligatoire. Il est de même de l'art. 171 bis C. P. C. (Ord. n° 69-17), définissant les procédures d'urgence en matière administrative, qui reprenait pratiquement mot pour mot l'art. 24 de la loi du 22 juill. 1889 modifié par la loi du 28 nov. 1955 instituant le référé administratif.

La présente partie sera consacrée à cette idée centrale. Nous commencerons pour se faire par retracer le processus de la réforme de la dualité de juridictions (*Chapitre premier*). Nous analyserons ensuite comment la détermination du domaine de compétence de la juridiction statuant en matière administrative a été l'occasion de la mise en place d'une dualité de spécialisation (*Chapitre deuxième*) à laquelle ne pouvait correspondre le principe d'unité de juridictions et de séparation des contentieux qui a connu une fortune particulière dans la qualification de notre organisation juridictionnelle en matière administrative d'avant 1996 (*Chapitre troisième*). Il est évident que l'articulation de ces trois chapitres ne pourra éviter certaines questions qui viendront se greffer sur un traitement qui ne peut être dichotomique.

*Chapitre premier***LE PROCESSUS DE REFORME DE LA DUALITE DE JURIDICTIONS.**

D'après une définition commune, une réforme consiste en une mesure de changement en vue d'une amélioration. C'est une opération essentiellement qualitative qui a pour but le passage d'un état à un autre.

A partir de ce préalable très terre à terre mais suffisant, l'on ne peut à notre avis évoquer la réforme judiciaire de 1965 qu'à partir du moment où l'on se reconnaît l'entière appropriation de l'organisation juridictionnelle antérieure. C'est pourquoi l'expression "*droit hérité*", d'un emploi quasi usuel dans notre littérature juridique consacrée à la discipline administrative, nous gêne un peu.

En premier lieu, ce fondement "successoral" de notre droit du contentieux de l'administration constitue à notre sens une contrevérité historique. L'idée d'un "*droit hérité*", qui renvoie à une acceptation plus ou moins passive d'un legs, ne correspond pas à la nature de la filiation de notre système juridique d'une manière générale et de notre organisation judiciaire en particulier. La réalité est que l'Assemblée Nationale Constituante (A.N. C.)⁴⁰ avait reconduit souverainement la législation coloniale. Il est certain que la représentation nationale a été contrainte à une telle contradiction historique. Mais toujours est-il que, malgré la réserve relative aux « *dispositions contraires à la souveraineté nationale* », la loi du 31 décembre 1962 ne peut être déculpabilisée d'avoir eu à reconduire une

⁴⁰ - Le principe d'une A. N. C. a été adopté sous forme d'un projet de loi soumis à référendum le jour de l'élection à l'Assemblée : cf. ordonnance n° 62-011 du 17 juillet 1962 décidant de soumettre au référendum un projet de loi relatif aux attributions et à la durée des pouvoirs de l'Assemblée ; J. O. E. A., n° 2 du 17 juill. 1962, p. 15. ; *égal.* Procès-verbal du 29 septembre 1962 relatif à la proclamation des pouvoirs de l'A. N. C. ; J. O. R. A. n° 1 du 26 octobre 1962.

législation qui demeure celle qui avait été un instrument de domination.

En second lieu, il y eut œuvre législative et des réformes dont celle qui nous préoccupe. Dépourvue originellement d'un « *projet de droit propre* »⁴¹, l'idéologie de la Révolution nationale démocratique détenait bien l'occasion de l'enclenchement d'un processus de ruptures qui restitueraient à l'Algérie indépendante le droit le plus approprié à sa souveraineté, à son histoire, à sa culture. Si tel n'avait pas été le cas, l'on ne peut indéfiniment incriminer ce prétendu héritage de tous les avatars d'un droit formellement produit par des institutions nationales.

L'analyse objective de l'organisation juridictionnelle en matière administrative nécessite la prise en compte de ces deux considérations. C'est dans cet esprit que nous étudierons les juridictions issues du processus d'indépendance (*Section I*). Nous prendrons ensuite la mesure de la rupture instaurée par la réforme judiciaire de 1965 (*Section II*).

SECTION I. LES JURIDICTIONS ISSUES DU PROCESSUS D'INDEPENDANCE.

Les auteurs font souvent de la loi du 18 juin 1963 relative à la création de la Cour suprême le point de départ des mesures d'organisation juridictionnelle après l'indépendance. Il nous semble qu'il faut nuancer cette référence. En effet, d'autres textes doivent être pris en compte parce qu'ils sont de nature à faciliter la compréhension du "système" algérien.

L'origine de notre organisation juridictionnelle remonte à l'adoption des juridictions de base issues de la période coloniale, à savoir les tribunaux administratifs (*Sous-section 1*). Cette "infrastructure", qui subira quelques réaménagements (*Sous-section 2*), servira à garantir le minimum de présomption de légalité nécessaire à la crédibilité des premiers pas de l'action administrative des institutions du pays accédant à l'indépendance.

⁴¹ - E. -H. CHALABI, *op.cit.*, p. 39.

Sous-section 1. – L’adoption des juridictions issues de la période coloniale.

L’adoption des juridictions statuant en matière administratives issues de la période coloniale résulte des mesures prises par l’Exécutif provisoire⁴² (§ 1) confirmées par la loi du 31 décembre 1962 (§ 2).

§ 1. Les mesures prises par l’Exécutif Provisoire.

De part leur implication dans le processus d’édification de notre “système” juridictionnel, deux mesures prises par l’Exécutif Provisoire sont à prendre en considération : il s’agit de l’ordonnance du 10 juillet 1962 (A) et du Protocole du 28 août 1962 (B).

A. L’ordonnance du 10 juillet 1962.

A la suite de la proclamation d’indépendance, le 5 juillet 1962⁴³, il était impérieux pour le jeune Etat algérien de consacrer sa souveraineté par la prise en charge de la fonction de rendre la justice. L’une des premières mesures prises immédiatement par l’Exécutif Provisoire avait été l’ordonnance n° 62-17 du 10 juillet 1962 relative à la formule exécutoire⁴⁴. A partir de cette date, les décisions

⁴² - L’Exécutif Provisoire est un organe administratif institué par les Accords d’Evian (chap.1er, point “d ”). Il avait notamment pour mission « *de maintenir l’ordre public* » et « *de préparer et de mettre en oeuvre l’autodétermination* » (point “f” al. 2 et 3). Il a été mis en place par le décret du 6 avril 1962 portant nomination des membres de l’Exécutif Provisoire en Algérie ; J. O. R. F. du 7 avril 1962 ; source : Ann. Afr. Nd., I, 1962, doc. Algérie, *respect.* pp. 656 et 678. Sa mission prendra fin le 26 octobre 1962 par la transmission de ses pouvoirs à l’A. N. C.

⁴³ - Cette date correspond à la proclamation officielle d’indépendance qui a pris effet à partir du 3 juillet 1962, date de la transmission des pouvoirs de souveraineté à l’Exécutif Provisoire à l’issue du référendum du 1^{er} juillet 1962. – Cf. les lettres échangées le 3 juillet 1962 entre le Président de la République Française et le Président de l’Exécutif Provisoire ; Ann. Afr. Nd, I, 1962, doc. Algérie, pp. 705 et 706.

⁴⁴ - J. O. E. A. n° 7 du 21 août 1962, p. 66. La formule exécutoire a été étendue aux « *arrêts, jugements, mandats de justice, rendus en Algérie avant le 1^{er} juillet 1962* » : art. 1^{er} de l’ordonnance n° 62-44 du 18 septembre 1962 relative à la formule exécutoire des actes de justice ; J. O. E. A. n° 18 du 23 septembre 1962, p. 276.

de justice devaient être prononcées et exécutées désormais au nom du peuple algérien. L'autorité publique en place à cette époque s'était en quelque sorte saisie des juridictions issues de la période coloniale.

Quand bien même cette ordonnance avait été édictée par une autorité désignée par l'Etat français, elle n'en constituait pas moins un acte de souveraineté pris par une autorité à laquelle avaient été transférées des compétences engageant l'Etat algérien⁴⁵. Dès lors qu'il en avait été ainsi, l'on peut estimer que ce texte avait constitué la première mesure de "mise en place" de structures juridictionnelles algériennes. Elle avait eu une double portée :

- En direction des hautes juridictions françaises, l'ordonnance n° 62-17 affirmait la souveraineté étatique nouvellement transférée à l'Etat algérien. Les hautes juridictions françaises (Conseil d'Etat, Cour de cassation et Tribunal des conflits) n'avaient plus à exercer leur autorité juridictionnelle sur les juridictions algériennes. Ces hautes juridictions qui se prononçaient au nom du peuple français n'étaient plus aptes, logiquement, à connaître de décisions prononcées au nom du peuple algérien. Sur ce plan, l'ordonnance susdite avait constitué avant tout un acte de confirmation de la souveraineté étatique du pays.

- En direction des juridictions coloniales, l'ordonnance n° 62-17 avait mis en place, par reconduction, les structures juridictionnelles nécessaires à l'exercice minimum de l'autorité de l'Etat. Parce que dorénavant elles devaient rendre la

⁴⁵ - Incontestablement, après le 3 juill.1962 l'Exécutif Provisoire pouvait être considéré comme une autorité ayant « exercé des pouvoirs de souveraineté » : cf. sur cette question, J. LECA : La nature juridique des mesures prises par l'Exécutif Provisoire ; R. A., mars 1966, n° 1, p. 7. – Sur la représentativité de l'Etat algérien par l'Exécutif Provisoire, cf. *égal.* C. S., ch. adm., 16 févr. 1968, *Etat c/ consorts BEY* ; Bull. Mag., mars-avr. 1968, n° 2, p. 78 : « Attendu que la même déclaration générale [annexes insérées dans les Accords d'Evian] a institué, dans le pays, un "Exécutif Provisoire" chargé notamment : d'assurer la gestion des affaires publiques propres à l'Algérie" ; - Attendu que le 20 mars 1962, le Haut-commissaire, qui avait jusque là valablement agi au nom de l'Algérie, a cessé de pouvoir le faire ; Qu'il y a eu dans son cas un véritable changement de capacité ; [...] Attendu que, tant aux termes de l'article 105 du code algérien de procédure civile, qu'à ceux de l'article 450 du code français régissant la même matière, pour avoir effet à l'égard de l'Algérie, une nouvelle notification faite à l'Exécutif provisoire ou à son délégué qualifié était nécessaire » (attendu précisé par nous).

justice au nom du peuple algérien, ces juridictions devenaient des institutions nationales même si, fondamentalement, l'ordonnance du 10 juillet 1962 exprimait une sorte de statut quo, une mesure conservatoire⁴⁶, à un moment où l'ordre des priorités était accaparé par la résolution d'une sérieuse crise politique engendrée par des ambitions de pouvoir⁴⁷.

Malgré cette évidente mission de nature intérimaire, toujours est-il que ces juridictions peuvent être considérées comme ayant reçu de la part de l'autorité publique solennellement reconnue, une délégation pour faire œuvre de justice légitime en direction de la population algérienne. Parmi ces organes juridictionnels, il faut compter les tribunaux administratifs.

B. Le protocole du 28 août 1962.

Le 28 août 1962, l'Exécutif Provisoire avait conclu un protocole d'accord⁴⁸ avec le Gouvernement français au terme duquel les juridictions des deux Etats devaient se dessaisir mutuellement des procédures inscrites à leurs rôles respectifs⁴⁹. Ce document venait ainsi réaffirmer la souveraineté des

⁴⁶ - J. LECA relève que les reports successifs de l'élection de l'Assemblée Constituante « *en allongeant la durée de l'Exécutif, devaient forcer ce dernier, pour assurer le fonctionnement de l'Etat, à prendre une série de mesures conservatoires. Ce rôle fut capital : seul représentant permanent et incontesté de l'Algérie, l'Exécutif prit la responsabilité d'une foule de décisions de principes ; (...) Il ne fait pas de doute que les structures de l'Etat Algérien ont été mises sur pied par l'Exécutif provisoire ; au 20 septembre 1962, le pouvoir réel appartenait au Bureau politique mais toutes les décisions importantes avaient été prises par l'Exécutif provisoire* » : J. LECA : L'Organisation Provisoire des Pouvoirs Publics de la République Algérienne (Septembre 1962-Septembre 1963), R. A., janv. 1964, n° 1, p. 14.

⁴⁷ - Il s'agit de la crise politique de juin-septembre 1962.

⁴⁸ - Décret n° 62-515 du 7 septembre 1962 portant publication des protocoles, conventions et accords signés le 28 août 1962 et le 7 septembre 1962 entre l'Exécutif Provisoire de l'Etat algérien et le gouvernement de la République française ; J. O. E. A. n° 14 du 14 septembre 1962, p. 170. Ce protocole rappelle la convention marocaine du 27 sept. 1957 mettant fin à la compétence des juridictions françaises à l'égard des juridictions du Maroc accédant à l'indépendance.

⁴⁹ - D'après J. LAPANNE-JOINVILLE, pour résoudre la difficulté de la détermination des affaires contentieuses intéressant chaque Etat, le C. E. avait sollicité le ministère des Affaires étrangères pour l'interprétation des dispositions des arts. 17 et 18 du protocole. Il en est résulté que les affaires litigieuses concernant l'Algérie étaient celles nées des « *actes pris par les autorités françaises dans l'exercice de compétence aujourd'hui dévolues aux autorités*

juridictions algériennes; il constituait la résultante normale de la proclamation de l'indépendance, et se situait dans le prolongement de l'ordonnance du 10 juillet 1962.

Le protocole du 28 août 1962 avait comblé le vide juridique qui s'était intercalé entre l'ordonnance n° 62-17 et le rôle des juridictions antérieurement saisies d'affaires mettant en cause l'Etat français, désormais Etat étranger. Cette même fonction s'exerçait également à l'égard des affaires élevées aux juridictions supérieures françaises avant la proclamation d'indépendance.

Ces deux mesures prises par l'Exécutif Provisoire, qui avaient plus un aspect pratique et symbolique qu'elles n'avaient exprimé un choix engageant l'avenir, ne donnaient pas une assise légale suffisante aux juridictions en place. Ramenée à son contexte, la reconversion de ces dernières en juridictions nationales avait consisté en une mesure expédiente : le maintien de la légalité, était-elle d'origine coloniale, nécessaire à la gestion d'une conjoncture transitoire prévue par les Accords d'Evian. Cette situation avait duré environ six (06) mois (juillet-décembre 1962), jusqu'à l'intervention de la loi du 31 décembre 1962.

§ 2. La loi du 31 décembre 1962.

Plus de trois mois après la proclamation de la République Algérienne Démocratique et Populaire⁵⁰ et la désignation du premier Gouvernement de

algériennes, ces actes devant être regardés comme s'étant, à la date de l'indépendance, insérés dans l'ordre juridique algérien » ; J. LAPANNE-JOINVILLE : ORGANISATION & PROCEDURE JUDICIAIRES, Tome III, CONTENTIEUX ADMINISTRATIF ET PROCEDURE ADMINISTRATIVE ; Les cahiers de la formation administrative, Direction générale de la fonction publique, ministère de l'Intérieur, Alger, 1972, p. 49. – Le protocole du 28 août 1962 avait connu des applications : cf. Annexe n° 1, "Affaires jugées dans le cadre de l'application du protocole du 28 août 1962, p. 431.

⁵⁰ - La République Algérienne Démocratique et Populaire (R. A. D. P.) a été proclamée par l'Assemblée Nationale Constituante le 25 septembre 1962 ; cf. J. O. R. A. n° 1 du 26 octobre 1962.

l'Algérie indépendante⁵¹, l'Assemblée Nationale Constituante avait voté la loi n° 62-157 du 31 décembre 1962 reconduisant la législation en vigueur sauf dans ses dispositions contraires à la souveraineté nationale⁵². Cette loi était motivée par le fait que les circonstances du moment n'ayant « *pas permis de doter le pays d'une législation conforme à ses besoins et à ses aspirations* », il n'était « *pas possible de laisser le pays sans loi* »⁵³.

Cet acte législatif a eu pour conséquence non pas de créer un corpus législatif et réglementaire mais d'étendre et de compléter notre droit positif, qui était à l'état embryonnaire⁵⁴. La législation étendue à l'Algérie par la colonisation devenait ainsi une législation nationale⁵⁵ et parmi celle-ci, les décrets de 1953 relatifs au

⁵¹ - Décret n° 62-1 du 27 septembre 1962 portant nomination des membres du Gouvernement ; J. O. R. A. n° 1 du 26 octobre 1962, p. 13.

⁵² - J. O. R. A. n° 2 du 11 janvier 1963, p. 18. Il semble, que cette reconduction était en elle-même une confirmation d'une mesure de validation de la législation antérieure à la proclamation d'indépendance prise par l'Exécutif Provisoire. Cette mesure résultait de l'instruction du 13 juill. 1962 reconduisant « *L'ensemble de la législation applicable sur tout le territoire algérien continue à être appliquée dans la mesure où son application ne paraît pas incompatible avec l'exercice de la souveraineté algérienne* » : d'après J. C. DOUENCE : La mise en place des institutions algériennes, mémoire de D. E. S. science politique, Bordeaux, 1963, cité par E. -H. CHALABI, *op.cit.*, p. 37.

⁵³ - Exposé des motifs. – Ce postulat a suscité quelques réserves, voire des interrogations chez certains auteurs : cf. E. -H. CHALABI, *op.cit.*, p. 36 et s. Cependant A. MAHIOU estime que dans le cadre d'une succession d'Etats, la rupture avec l'ordre juridique antérieur n'est pas une tâche aisée. S'exprimant à propos de la continuité du droit administratif français, il a pu écrire : « [...] *les institutions administratives, le droit administratif d'un pays ne relèvent point du "système de la génération spontanée"* [...]. *Quelle intention novatrice que l'ont ait, il y avait une sorte de calendrier et de rythme à respecter si le législateur et l'administrateur voulaient éviter pires aberrations que celles que l'on souhaitait corriger* » ; COURS D'INSTITUTIONS..., *op.cit.*, p. 7. L'auteur poursuit son analyse dans une contribution très instructive : Rupture ou continuité du droit en Algérie ? ; R. A., Spécial 20^{ème} anniversaire, p. 107.

⁵⁴ - Entre le 5 juill. 1962 et le 24 sept. 1962, le corpus normatif légué par l'Exécutif Provisoire était constitué de 47 (*) ordonnances (du n° 62-01 au n° 62-54*) et d'un décret (D. n° 60-00 du 19 juill. 1962). – (*) Ce décompte a été effectué à partir des textes publiés au J. O. R. A.

⁵⁵ - Le bâtonnier K. SATOR a écrit à propos du C. P. C. français : « *La loi du 31 décembre 1962 a prononcé la prorogation des textes antérieurs. Mais on ne proroge pas une loi étrangère. Le code français de Procédure Civile ne saurait donc, dans une Algérie indépendante, être prorogé. – En réalité le législateur a entendu décider que les lois qui étaient françaises le 1^{er} juillet 1962, restaient applicables en Algérie après cette date, mais comme lois algériennes. – Le code de Procédure Civile devenait donc le code algérien de Procédure Civile* » ; K. SATOR : La question de compétence des tribunaux après l'indépendance, R. A. n° 2, oct. 1964, p. 11. – Dans ce sens, notons la modification de ce code par le décret n° 62-7 du 22 octobre 1962 modifiant les articles 72, 73 et 74 du code de procédure civile ; J. O. R. A. n° 2 du 2 novembre 1962, p. 19.

contentieux et aux tribunaux administratifs⁵⁶.

Les juridictions administratives algériennes détenaient ainsi leur filiation coloniale en passant d'une existence de fait (du 5 juill. au 31 déc. 1962) à une existence légale, mais rien d'autre. Ils n'avaient ni une origine constitutionnelle, puisque l'Etat algérien ne s'était pas encore doté d'une Constitution (en dehors des textes politiques de la Révolution), ni encore philosophique ou politique. L'origine historique de la justice administrative en France et son fondement provenant de l'interprétation politique de « *L'esprit des lois* »⁵⁷ ne pouvait plus, à partir de cette date se justifier en Algérie. Cette filiation par reconduction souveraine condamne également la justification d'ordre "patrimonialiste" des juridictions et du droit administratif⁵⁸.

Sous-section 2. – Les premiers aménagements.

Ils débutent avec la création de la Cour suprême (§ 1) et se poursuivent avec les modifications portées aux tribunaux administratifs qui avaient été maintenus (§ 2).

§ 1. La création de la Cour suprême.

La création de la Cour suprême par la loi n° 63-218 du 18 juin 1963⁵⁹

⁵⁶ - Cf. Annexe n° 2, Législation française étendue à l'Algérie, p. 433.

⁵⁷ - A. DEMICHEL : LE DROIT ADMINISTRATIF – ESSAI DE REFLEXION THEORIQUE ; L. G. D. J., Paris 1978, p. 43 : « *La séparation des pouvoirs est sans doute un excellent exemple de ces notions "fonctionnelles" qui ont dû leur succès beaucoup plus à leur utilité qu'à leur valeur intrinsèque. En tant que concept juridique de droit constitutionnel, la séparation des pouvoirs comporte en effet de nombreuses lacunes. Mais elle a été – et peut-être est-elle toujours – une arme politique d'une particulière efficacité* ».

⁵⁸ - A. SALAHEDDINE : De quelques aspects du nouveau droit judiciaire algérien ; R. A., vol. VI, n° 2, juin 1969, p. 436 : « *Depuis l'indépendance l'Algérie a introduit dans son système judiciaire plusieurs modifications en vue de réaliser l'unité de juridiction, opposée à la pluralité des juridictions dont elle avait hérité de l'administration coloniale* » (souligné par nous).

⁵⁹ - Loi n° 63-218 du 18 juin 1963 portant création de la Cour suprême ; J. O. R. A. n° 43 du 28 juin 1963, p. 662. – Décret n° 64-64 du 28 février 1964 portant application de la loi n° 63-218 du 18 juin 1963 portant création de la Cour Suprême ; J. O. R. A. n° 50 du 13 juin 1966, p. 576. – Loi n° 65-94 du 8 avril 1965 modifiant l'article 11 de la loi n° 63-218 du 18

s'était imposée avant tout dans un contexte de parachèvement de la souveraineté nationale. Cette dimension est incontestable, et c'est beaucoup plus que de combler « *le vide structurel créé au sommet de la hiérarchie juridictionnelle par le protocole franco-algérien du 28 août 1962* »⁶¹ .

Toutefois il ne faut pas se limiter à cet aspect souverainiste. En effet, surtout la jurisprudence mais aussi la doctrine ne semblent pas avoir poursuivi jusqu'à son épuisement la logique d'une loi qui remodèle fondamentalement le rapport entre le juge et le pouvoir exécutif.

La loi relative à la Cour suprême a une portée multiple qu'il convient d'exposer (A); nous présenterons par la suite l'organisation de la Haute juridiction (B), et enfin il n'est pas sans intérêt d'évoquer son installation (C).

A. La portée de loi du 18 juin 1963.

La doctrine a bien relevé dans la loi du 18 juin 1963 « *les fondements d'une profonde réforme de la justice en général et de la justice administrative en particulier* »⁶¹, ainsi que l'abandon d'une forme de dualisme juridictionnel dont l'évidence ne peut être contestée. Mais à notre avis elle n'a pas accordé suffisamment de suivi à la portée de certains indices contenus aussi bien dans l'exposé des motifs, que dans les dispositions de la loi elle-même.

juin 1963 portant création de la Cour Suprême ; J. O. R. A. n° 31 du 13 avril 1965, p. 305. – Ordonnance n° 74-72 du 12 juillet 1974 modifiant et complétant la loi n° 63-218 du 18 juin 1963 portant création de la Cour Suprême ; J. O. R. A. n° 58 du 19 juill. 1974, p. 638. – Loi n° 89-22 du 12 décembre 1989 relative aux attributions, à l'organisation et au fonctionnement de la Cour Suprême ; J. O. R. A. n° 53 du 13 déc. 1989, p. 1199. – Ordonnance n° 96-25 du 12 août 1996 modifiant et complétant la loi n° 89-22 du 12 décembre 1989 relative aux attributions, à l'organisation et au fonctionnement de la Cour suprême ; J. O. R. A. n° 48 du 14 août 1996, p. 3. – Constitution, 1996, arts. 152, 153 et 155.

⁶⁰ - H. BENSALAH : LA JUSTICE ADMINISTRATIVE AU MAGHREB (Eude comparée des systèmes de contrôle juridictionnel au Maroc, en Algérie et en Tunisie); thèse, doc. ronéotypé, Faculté de Droit et des Sciences Politiques et Economiques de Tunis, 1979, p. 75.

⁶¹ - A. MAHIOU, COURS DE CONTENTIEUX..., fasc. 1, *op.cit.*, p. 31. *Egal. trad., op.cit.*, p. 28.

D'après l'exposé des motifs de la loi, la Cour suprême « réunit en elle les attributions dévolues dans certains pays à la Cour de cassation et au Conseil d'Etat »⁶². Cette idée directrice est consacrée par l'article 1^{er} de la loi :

Art. 1^{er} L. n° 63-218 :
 « Il est institué une Cour suprême qui se prononce en matière de droit privé, de droit social, de droit pénal et de droit administratif, sur les recours prévus par la présente loi. Le siège de cette haute juridiction est fixé à Alger ».

De la première lecture de cette disposition, l'on peut retenir deux enseignements d'une grande importance pour l'analyse à venir de l'organisation juridictionnelle algérienne en matière administrative.

a. En rejetant le modèle français de la dualité des ordres de juridictions, comme affirmé par le législateur, la loi n° 63-218 constitue le prélude d'une refonte du système des juridictions reconduites par la loi du 31 décembre 1962.

Il est clair que l'Assemblée Nationale Constituante n'avait pas voulu reconduire le système dualiste qui était déjà en place dans ses instances de base, et qu'il aurait suffi de reconstituer au sommet. En même temps, la Constituante semble avoir voulu éviter la soumission des institutions administratives au contrôle du "juge judiciaire" que représente le système d'unité de juridictions anglo-saxon.

Mais en déniait l'une et l'autre option, le législateur n'avait pas opté pour un organe administratif de contrôle du type scandinave (ombudsman) ou, malgré l'affinité idéologique⁶³, du type communiste (procurature).

Enfin, malgré la pression ambiante du courant islamique représentée par les Ulémas, le législateur démontre qu'il était demeuré insensible à la revendication

⁶² - La loi n° 63-218 du 18 juin 1963 est précédée d'un exposé des motifs succinct : cf. J. O. R. A. n° 43 du 28 juin 1963, p. 662.

⁶³ - Cette affinité ressort avec force du discours de la Charte d'Alger.

de la restauration de la personnalité arabo-musulmane de l'Algérie⁶⁴. Cette réhabilitation aurait pu s'exprimer par la mise en place d'une institution juridictionnelle typique du monde musulman, le Diwan El Madhalim (le redresseur des torts). Mais à notre avis ce système n'avait que de très faibles chances de son côté, du fait de son faible ancrage dans la superstructure de l'époque malgré ce qui a pu être écrit⁶⁵.

La démarche adoptée est marquée par le rejet de la dualité juridictionnelle, mais avec la conservation d'un droit spécifique à l'administration. Cette option qui transparaît déjà à travers la référence de l'article 1^{er} au « *droit administratif* » est confirmée ensuite par l'aménagement d'une chambre administrative (art. 2), dotée « *d'attributions particulières* », notamment des attributions d'une juridiction d'appel à l'égard « *des décisions rendues en premier ressort par les juridictions administratives* » (art. 24-B) encore en place. C'est cette reconduction d'un droit coupé de sa racine qui pose immédiatement la question de son devenir.

⁶⁴ - Cf. l'appel de M'Hamed CHEBOUKI du 21 août 1962 en réaction à la déclaration de la Fédération de France du FLN en faveur laïcité de la Constitution : « [...] *Est-il vrai que nous nous sommes révoltés uniquement dans le but de jouir de la liberté véritable, de la science et du bien-être ? [...] Notre but suprême n'est pas atteint. [...] Cependant nous avons besoin de faire distinguer la personnalité de l'Algérie et de l'édifier à nouveau. [...] Cette personnalité apparaît dans sa religion, dans sa langue, dans ses mœurs, dans sa tradition, enfin son histoire* » : UN APPEL DES ULEMAS DE L'ISLAM ET DE LA LANGUE ARABE AU PEUPLE ALGERIEN, le 21 août 1962 ; la Dépêche d'Algérie du 22 août 1962. Source : Ann. Afr. Nd., I, 1962, doc. Algérie, p. 712.

⁶⁵ - Ignorée pratiquement par les auteurs d'expression francophone, cette institution occupe une place modeste dans les manuels pédagogiques d'expression arabophone. Toutefois, la préoccupation de ces derniers est d'inégale valeur. Ainsi un auteur s'est limité à une synthèse du système des madhalim sans plus de précision quant à sa relation avec l'histoire des institutions algériennes avant la colonisation. Cf. :

م. شيهوب: المبادئ العامة للمنازعات الإدارية...؛ الجزء الأول، المرجع المذكور، من ص. 2 إلى ص. 26.

– Un autre auteur, par contre s'en réfère de manière plus précise. La justice des madhalim aurait été pratiquée durant l'époque turque et même par l'Emir ABDELKADER. Cf. :

ع. عوايدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية...؛ الجزء الأول، المرجع المذكور، ص. 158 و 159.

Mais le rappel historique de A. AOUABDI n'est pas conforme à celui de Y. BEN ACHOUR qui observe que la justice des madhalim « *n'a pas reçu dans les régions du monde musulman le même accueil : l'Espagne musulmane et les pays du Maghreb semblent l'avoir beaucoup moins pratiquée que l'Orient. En conséquence, les auteurs maghrébins ou andalous n'en font pas grand cas, aussi bien les juristes du rite malékite dominant l'Afrique du Nord, que les historiens classiques du Maghreb et de l'Andalousie, notamment Ibn Khaldoun et al Maqqari* » ; Y. BEN ACHOUR : Justice des Madhalim et justice administrative moderne ; R. I. S. A., Vol. L I-1985, n° 2, p. 110.

b. La loi du 18 juin 1963 “ bascule” la justice administrative dans l’ordre judiciaire. Toutefois cette conception nouvelle n’avait pas reçu la confirmation qui aurait pu lui être réservée par la Constitution dont se dotera l’Etat quelques mois plus tard⁶⁶. Sur cette question, la loi fondamentale rappelle la Constitution française de 1958, et son silence serait un premier signe de l’incoordination conceptuelle ⁶⁷ qui gouvernera l’élaboration des normes appelées à régir le nouvel Etat.

Sans s’attarder sur les considérations afférentes à l’affirmation, ou non, du principe de la séparation des pouvoirs, il y a lieu de relever que la Constitution du 10 septembre 1963 ne venait pas encadrer, outre mesure, la loi relative à la Juridiction suprême. Aucune limite n’avait été tracée à l’intervention de la Cour suprême dans le domaine de l’activité administrative.

Ainsi, il est possible de conclure que l’*Ordre judiciaire* était autorisé, sans limite inscrite dans notre ordre constitutionnel, à “s’immiscer” dans les affaires de l’exécutif. C’est une rupture avec le schéma antérieur de l’organisation des pouvoirs publics. Notre sentiment, toutefois, est que cette mutation n’était pas le fruit d’une capitalisation critique. Elle serait plutôt le résultat d’un cumul syncrétique dont il fallait tenir compte, mais qui nous paraît avoir été perdu de vue.

B. L’organisation de la Cour suprême.

D’après l’article 2 L. n° 63-218, la Cour suprême est composée de quatre

⁶⁶ - La Constitution promulguée le 10 septembre 1963 n’évoque la C. S. qu’à travers la composition du conseil de la magistrature (art. 65). C’est dire qu’elle est pratiquement passée sous silence.

⁶⁷ - Il faut rappeler que la Constitution de 1963 a été promulguée sur fond de crise politique. Adoptée lors du meeting populaire du 31 juillet 1963, elle sera fustigée notamment par Hocine Aït AHMED et le président de l’Assemblée Nationale Ferhat ABBAS qui démissionnera le 14 août 1963. Cf. Lettre de démission, Ann. Afr. Nd., I, 1962, doc. Algérie, p. 843.

chambres⁶⁸ : la chambre de droit privé, la chambre sociale, la chambre criminelle et la chambre administrative.

Elle est présidée par un premier président auquel s'ajoutent quatre présidents de chambre, vingt-cinq conseillers, un procureur général, quatre avocats généraux, un greffier en chef et enfin six greffiers dont un chargé du secrétariat du premier président.

Il faut relever que la chambre administrative se distingue des trois autres chambres par le cumul des attributions d'une juridiction de cassation (art.19)⁶⁹, d'une juridiction d'appel et d'une juridiction de premier ressort (art. 24).

Juridiction de première instance, la chambre administrative monopolise le recours de l'excès de pouvoir ainsi que les recours de l'interprétation et de l'appréciation de la légalité (art. 24-A). Elle devient ainsi la juridiction de droit commun du contentieux de la légalité⁷⁰. Elle statue également sur l'appel des jugements des tribunaux administratifs qui ne conservaient dès lors que le plein contentieux (art. 24-B). Loin de reconstituer « *les attributions dévolues dans*

⁶⁸ - Ce nombre a été élevé à 7 chambres en 1974 : la chambre civile, la chambre du statut personnel, la chambre maritime et commerciale, deux chambres criminelles, la chambre sociale et enfin la chambre administrative : art. 2 de l'ordonnance n° 74-72 du 12 juillet 1974 modifiant et complétant la loi n° 63-218 du 18 juin 1963 portant création de la Cour suprême , *op.cit.* – Une huitième chambre, la chambre des requêtes, a été ajoutée en 1989 par l'art. 17 de la L. n° 89-22 du 12 déc. 1989, *op.cit.* – Enfin une neuvième chambre, la chambre foncière, a été ajoutée par l'ordonnance n° 96-25 du 22 août 1996 modifiant et complétant la loi n° 89-22 du 12 décembre 1989 relative aux attributions, à l'organisation et au fonctionnement de la Cour suprême ; *op.cit.* – La Chambre administrative cessera ses activités après l'installation du C. E. le 29 août 1998.

⁶⁹ - Art. 19 § 1^{er} : « *La Cour suprême connaîtra des pourvois en cassation formés contre les décisions rendues en dernier ressort par les juridictions de droit privé, de droit social, de droit pénal et de droit administratif, sauf les cas où une loi interdirait de tels recours* ».

⁷⁰ - C'est ainsi que les recours en annulation déposés auprès d'un T. adm., avant la L. n° 63-218, ou avant l'installation de la C. S., ont été transmis à la chambre administrative de cette juridiction devenue seule compétente, qui a régulièrement statué : - **1^{er} cas.** Requête déposée devant le T. adm. de Constantine le 26 sept. 1962 : C. S., ch. adm., 2 mai 1969, *M. M. c/ Commune de Grarem* ; Bull. Mag., sept.-oct. 1969, n° 4, p. 54. – **2^{ème} cas.** Requête déposée devant le T. adm. d'Alger le 7 février 1964 : C. S., ch. adm., 12 janv. 1968, *sieur KERROUM c/ Ville d'Alger* ; Bull. Mag., mars-avr. 1968, n° 2, p. 75; - Requête déposée devant le T. adm. d'Alger le 9 septembre 1963 : C. S., ch. adm., 18 avr.1969, *B. A. c/ Etat* ; Bull. Mag., sept.-oct. 1969, n° 4, p. 50.

certaines pays [c'est-à-dire la France] *au Conseil d'Etat*⁷¹, la haute juridiction statuant en matière administrative s'en distingue en réalité, sur deux aspects : elle est dépourvue d'attributions consultatives et son domaine contentieux du premier ressort est plus important.

C. L'installation de la Cour suprême.

Conformément au décret n° 64-64 du 28 février 1964, la Cour suprême devait être installée le 2 mars 1964⁷¹. Ce décret réglait aussi la situation antérieure à la création de la Cour suprême : les justiciables qui, par absence de juridiction compétente n'avaient pu se pourvoir dans les délais prescrits, avaient un délai franc de deux mois pour régulariser la procédure de saisine (art. 7 D. n° 64-64) soit jusqu'au 3 mai 1964, les délais commençant à courir à partir du 3 mars 1964.

En réalité la date du 2 mars n'a pu être respectée, à cause de la non publication de la liste des avocats agréés près la Haute juridiction. La Cour suprême sera considérée comme ayant été effectivement installée le 21 avril 1964, qui est la date de publication de la liste des avocats agréés dans le journal officiel. C'est ce qui ressort d'une circulaire du ministre de la Justice, Garde des Sceaux⁷² et de la décision *Société Union des Transports et Participation c/ Etat et Ville d'Alger*⁷³.

⁷¹ - Décret n° 64-64 du 28 février 1964 portant application de la loi n° 63-218 du 18 juin 1963 portant création de la Cour Suprême (J. O. R. A. n° 18 du 28 févr. 1964, p. 254), art. 1^{er} al. 1.

⁷² - Circulaire du ministre de la Justice du 29 avril 1964 relative à la prorogation des délais de pourvoi et recours portés devant la C. S. ; J. O. R. A. n° 36 du 01 mai 1964, p. 518 : « *L'agrément des avocats près la Cour suprême constituant un élément essentiel de l'installation de la juridiction, sans lequel elle ne saurait remplir son rôle, il m'apparaît qu'on ne saurait concevoir son installation définitive qu'après la mise en place de tous les éléments destinés à en permettre le fonctionnement. C'est pourquoi la fixation du point de départ des délais de recours susvisés, au 22 avril 1964, dans les mêmes conditions que celles prévues par les dispositions de la loi du 18 juin 1963 et le décret du 28 février 1964, m'a paru conforme à l'interprétation logique des textes et répondre tant au vœux du justiciable qu'au souci d'équité du Gouvernement* ».

⁷³ - R. A, vol. XIII, n° 4, déc. 1976, p. 1000 : « *Attendu que la Cour Suprême ayant été définitivement installée le 21 avril 1964, date de la publication au Journal Officiel de la liste des avocats admis à postuler devant elle, il appartenait à la société requérante, qui s'était trouvée dans l'impossibilité d'introduire, jusqu'alors, son pourvoi en Algérie, de la saisir de son recours au plus tard le 22 juin 1964* ».

§ 2. La modification des tribunaux administratifs.

L'institution de la Cour suprême n'a pas été suivie par la suppression des tribunaux administratifs, mais la loi n° 63-218 a eu une répercussion concomitante sur leurs attributions. Ils s'étaient retrouvés incidemment réformés, en ce sens qu'ils avaient été dépourvus de leur compétence en matière du contentieux de l'excès de pouvoir (**A**). Mais au plan organique cependant, ces juridictions avaient subi une réorganisation explicite (**B**).

A. La modification des attributions des tribunaux administratifs.

Concrètement les tribunaux administratifs avaient repris leurs activités en juin 1963. Ils s'étaient retrouvés dépouillés par la loi n° 63-218 du 18 juin 1963 d'une bonne partie de leur attributions contentieuses, c'est-à-dire le contentieux de la légalité, qui a été attribué par son article 24 à la chambre administrative de la Cour suprême. Cela revient à dire que le Tribunal administratif ne demeurait plus une juridiction de droit commun qu'en matière du contentieux de pleine juridiction.

La loi du 18 juin 1963 avait donc constitué la première mesure qui allait entraîner le Tribunal administratif algérien dans un processus de déplacement hors du modèle colonial. C'est avec ces attributions, limitées au seul contentieux de l'indemnité, que les tribunaux administratifs avaient exercé leur juridiction qu'il convient, d'ailleurs, de considérer dans sa juste proportion. En effet, le Tribunal administratif de Laghouat, créé par un décret du 8 janvier 1962, n'a pas été installé. Quant à ceux d'Oran et de Constantine, ils avaient eu une activité réduite. Pour les faire fonctionner, les autorités publiques avaient dû désigner le président du Tribunal administratif d'Alger pour en assumer la présidence à titre intérimaire⁷⁴. Seule la juridiction d'Alger semble avoir été sollicitée par un

⁷⁴ - Décret du 11 mars 1965 relatif à l'intérim de la présidence de tribunaux administratifs ; J. O. R. A. n° 24 du 19 mars 1965, p. 250.

nombre d'affaires relativement important, si l'on en juge d'après les jugements publiés⁷⁵.

B. La réorganisation des tribunaux administratifs.

Les tribunaux administratifs avaient été partiellement réorganisés en 1963, puis en 1964. En matière fiscale, le décret n° 63-363 du 14 septembre 1963⁷⁶ avait supprimé la collégialité de la formation de jugement de ces juridictions, ainsi que la présence du commissaire du gouvernement⁷⁷.

Art. 1^{er} D. n° 63-363 :

« A titre provisoire et jusqu'à une date qui sera fixée par décret, le Président du Tribunal administratif pourra statuer comme juge unique et sans l'intervention du commissaire du Gouvernement en matière de contributions directes ou taxes assimilées ».

Cette formation à juge unique avait été étendue, un peu plus tard par le décret n° 64-200 du 3 juillet 1964⁷⁸, à l'ensemble du contentieux de pleine juridiction⁷⁹.

⁷⁵ - Cf. Note sur les activités du Tribunal Administratif d'Alger (fév.1966 - anonyme) ; R. A., mars 1966, n° 1, p. 73. – Parmi ceux publiés, nous pouvons citer les quelques jugements suivants : T. adm. d'Alger, 13 déc.1963, *MEDIEK* ; R. A., 1964, n° 2, p. 57 ; – T. adm. d'Alger, 12 juin 1964, *France Africaine c/ E. G. A.* ; R. A., oct. 1964, n° 3, p. 35 ; – T. adm. d'Alger, 6 nov. 1964, *Ville d'Alger c/ Sté COTEINTAL* ; R. A., déc. 1964, n° 4, p.75 ; – T. adm. d'Alger, 16 oct. 1964, *Compagnie d'Assurances l'Aigle* ; Ann. Just., 1965, p. 289 ; – T. adm. d'Alger, 6 nov.1964, *Mari c/ Ministre de la Reconstruction* ; R. A., déc.1964, n° 4, p. 77 ; – T. adm. d'Alger, 11 déc. 1964, *Electricité et Gaz d'Algérie c/ Commune de Fouka* ; R. A., mars 1965, n° 1, p. 84 ; – T. adm. d'Alger, 26 mars 1965, *Compagnie d'Assurances le Soleil* ; Ann. Just., 1965, p. 292 ; – T. adm. d'Alger, 2 juill.1965, *De BARDIES et consorts c/ Etat* ; R. A., juin 1966, n° 2, p. 359 ; – T. adm. d'Alger, 8 oct. 1965, *Dame BILLEMONT c/ Etat, Préfet d'El Asnam, Agent Judiciaire du Trésor et autres* ; R. A. juin 1966, n° 2, p. 361 ; – T. adm. d'Alger, 22 oct. 1965, *Société Civile Immobilière c/ Ville d'Alger, Entreprise SATAPAN, R. S. T. A.* ; R. A., juin 1966, n° 2, p. 362.

⁷⁶ - Décret n° 63-363 du 14 septembre 1963 relatif au fonctionnement des tribunaux administratifs statuant en matière fiscale ; J. O. R. A. n° 67 du 17 septembre 1963, p. 969.

⁷⁷ - Les conclusions du commissaire du gouvernement publiées par la Revue Algérienne concernent l'affaire T. adm. d'Alger, 12 juin 1964, *France Africaine c/ E. G. A.* ; *op.cit.*, p. 36. Mais il est à relever que le commissaire du gouvernement réapparaît dans la jurisprudence de la Ch. adm. de la Cour d'Alger et ce, bien après la promulgation du C. P. C., qui n'en faisait pas cas : Cf. C. d'Alger, ch. adm., 31 mai 1967, *sieur BREMONTIER c/ Etat, ONRA et Cie Française de Crédit et de Banque* ; Bull. Mag., mars-avr. 1968, n° 2, p. 94 ; – C. d'Alger, ch. adm., 10 janv. 1968, *TEMAM Mahmoud c/ Ministre de l'Intérieur et Agent Judiciaire du Trésor* ; Bull. Mag., mars-avr. 1968, n° 2, p. 90 ; – C. d'Alger, ch. adm., 21 févr. 1968, *sieur ZOUAK c/ sieur MEHSAI, Ministre de la Défense Nationale et Agent Judiciaire du Trésor* ; Bull. Mag., mars-avr. 1968, n° 2, p. 99.

⁷⁸ - Décret n° 64-200 du 3 juillet 1964 relatif au fonctionnement des tribunaux administratifs ; J. O. R. A. n° 58 du 17 juill.1964, p. 797.

Art.1^{er}, D. n°64-200 :

« A titre provisoire et jusqu'à une date qui sera fixée par décret le président du Tribunal administratif pourra statuer comme juge unique et sans l'intervention du commissaire du Gouvernement dans les matières suivantes :

- contentieux de pleine juridiction
- contributions directes et taxes assimilées
- contraventions de grande voirie »⁸⁰.

Enfin, la tutelle de ces juridictions semblait imprécise : s'agissant de l'exécution du décret n° 63-363, l'autorité décrétable sollicitait aussi bien le ministre de l'Intérieur que le ministre de la Justice. Par contre, seul le ministre de l'Intérieur avait été désigné pour l'exécution du décret n° 64-200⁸¹. Il en résultait, qu'ainsi réorganisé et dépouillé de ses attributions en matière d'excès de pouvoir, le Tribunal administratif n'était plus qu'un vestige de celui qui avait été introduit par les textes coloniaux en Algérie.

En définitive, durant les premières années de l'indépendance, l'organisation juridictionnelle en matière administrative se résumait d'une part, à trois tribunaux administratifs distincts des juridictions ordinaires, statuant sur le plein contentieux avec un juge unique et sans commissaire du gouvernement, et, d'autre part, une chambre administrative intégrée, à travers la Cour suprême, à l'ordre judiciaire.

Théoriquement, coexistaient ainsi "deux ordres" juridictionnels : un pseudo ordre administratif écimé, et un ordre judiciaire statuant, au sommet, en matière administrative mais dépourvu de ses propres instances de base. Cette situation

⁷⁹ - Le décret n° 63-363 a été abrogé par l'art. 2 du décret n° 64-200.

⁸⁰ - A remarquer que cet article distingue le "contentieux de pleine juridiction" des deux autres matières contentieuses.

⁸¹ - Décret n° 63-363, *op.cit.*, art. 2 : « Le Ministre de l'Intérieur, le Ministre de la Justice, Garde des Sceaux, et le Ministre du Travail et des Affaires Sociales, le Ministre de l'économie nationale sont chargés, chacun en ce qui le concerne de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal officiel de la République algérienne démocratique et populaire ». Par contre, décret n° 64-200, *op.cit.*, art. 3 : « Le ministre de l'intérieur est chargé de l'exécution du présent décret [...] » (soulignés par nous). Moins nuancé, J. LAPANNE-JOINVILLE affirme que les tribunaux administratifs « continuaient à relever de la tutelle du ministère de l'Intérieur » : cf. J. LAPANNE-JOINVILLE : ORGANISATION & PROCÉDURE JUDICIAIRES, TOME 1^{er} ; Les cahiers de la formation administrative, Direction générale de la fonction Publique, Ministère de l'Intérieur, Annaba, 1971, p. 73.

incohérente allait demeurer jusqu'à la fin de l'année 1965.

Observée de près, la "dualité des ordres juridictionnels" réduite à la cohabitation de tribunaux judiciaires et de tribunaux administratifs d'un type particulier consacrait plutôt le déclin du système colonial, système qui n'avait plus cours dans sa plénitude organique et matérielle, contrairement à ce qui a été affirmé par certains auteurs d'après lesquels ces juridictions avaient conservé la totalité de leur régime juridique⁸². Une telle observation nous paraît inexacte.

SECTION II. LA REFORME DE L'ORGANISATION JURIDICTIONNELLE.

L'instauration d'une organisation judiciaire propre à l'Algérie débute en 1965 avec la réforme de l'organisation juridictionnelle issue de l'amalgame des différentes mesures de reconduction et de la loi n° 63-218. Elle a été mise en place par les textes d'organisation juridictionnelle de 1965/1966 (*Sous-section 1*) et sera influencée d'une manière incidente par le Code de procédure civile (*Sous-section 2*).

⁸² - Par exemple A. AOUABDI a pu écrire :

« خلال هذه المرحلة الانتقالية التي امتدت ما بين 19 مارس عام 1962 و 16 نوفمبر 1965، أقيمت الجزائر المستقلة على نظام المحاكم الإدارية الثلاث بهران و الجزائر العاصمة و قسنطينة بكل تفاصيل نظامها القانوني الموروث عن النظام القضاء الفرنسي، و تعمل تحت إشراف (و) خبراء فرنسيين متخصصين في نظام القضاء الإداري الفرنسي»: ع. عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية...؛ الجزء الأول، المرجع المذكور، ص. 168.

Traduction : « Durant cette période transitoire comprise entre le 19 mars 1962 et le 16 novembre 1965, l'Algérie indépendante a conservé le système des trois tribunaux administratifs d'Oran, Alger et Constantine, dans le détail de leur statut juridique hérité du système judiciaire français et dirigés par des experts français spécialistes du système de justice administratives française » (extrait souligné par nous).

Egal., cf. M. CHIHOUB :

« عند حصول الجزائر على استقلالها استمر تطبيق النظام الفرنسي لفترة قصيرة لملء الفراغ القانوني»: م. شيهوب: المبادئ العامة للمنازعات الإدارية - الهيئات و الإجراءات أمامها؛ الجزء الثاني، د.م.ج، الجزائر، 1998، ص. 177 مكر.

Traduction : « Après l'indépendance de l'Algérie le système français a continué à être appliqué durant une courte période pour combler le vide juridique » (extrait souligné par nous).

Il nous semble que ces affirmations sont exagérées : 1. Seul le T. adm. d'Alger avait une activité normale et son président, qui était un algérien, assumait l'intérim auprès des tribunaux de Constantine et d'Oran. - 2. Il convient de relativiser la prétendue continuité du « système français ». - La période post-indépendance est caractérisée en réalité par la désorganisation des tribunaux administratifs et la création d'une juridiction souveraine unique : la C. S.

Sous-section 1. – Les textes d'organisation juridictionnelle.

La réforme judiciaire qui a mis en place de nouvelles juridictions de base statuant en matière administrative résulte pour l'essentiel des textes de 1965 (§1) complétés par le Décret du 8 juin 1966 qui a institué une chambre administrative au sein des cours (§2).

§1. Les textes de 1965.

Ils sont constitués par l'ordonnance du 16 novembre 1965 (A) et son décret d'application (B).

A. L'ordonnance du 16 novembre 1965.

Il semble que le projet d'organisation judiciaire ait fait l'objet d'une préparation à partir de janvier 1965⁸³. Le projet de réforme remonte donc à deux périodes historiques différentes, et surtout deux conceptions d'organisation de l'Etat opposées, ou supposées l'être⁸⁴. Nous n'avons pu vérifier si ce projet a été influencé par cette succession événementielle⁸⁵. Pour l'essentiel, considérons que l'ordonnance n° 65-278 du 16 novembre 1965 portant organisation judiciaire⁸⁶ a

⁸³ - Cf. A. SALAHEDDINE ; *op. cit.*, p. 435 : « *La genèse de la réforme judiciaire proprement dite, envisagée comme un tout, remonte à janvier 1965, date à laquelle le ministère de la justice entreprit à l'examen de l'ensemble du problème pour aboutir à des solutions radicales* ». Il semble que cette préparation ait opposé l'option du ministère de l'Intérieur favorable au maintien des tribunaux administratifs et celle du ministère de la Justice qui défendait une organisation juridictionnelle unitaire. Cf. sur ce point :

ع. عوادي، المرجع السابق، ص. 170.

⁸⁴ - La conception autogestionnaire et de dépérissement de l'Etat bureaucratique du Président Ahmed BEN BELLA, et la conception étatiste de Houari BOUMEDIENE, Président du Conseil de la Révolution depuis le 19 juin 1965.

⁸⁵ - Mais l'on peut comprendre de la promulgation de la réforme judiciaire, qui sera en même temps gelée, que le régime politique issu du Conseil de la Révolution s'était comptabilisé cette réforme tout en se donnant le temps d'y apporter les correctifs éventuels. C'est ce qui fut fait par le biais du C. P. C. comme nous le verrons.

⁸⁶ - J. O. R. A. n° 96 du 23 novembre, p. 983. – Cette ordonnance sera successivement modifiée par : l'ordonnance n° 74-73 du 12 juillet 1974 portant création de cours ; J. O. R. A. n° 58 du 19 juillet 1974, p. 639 : création de 31 cours ; – La loi n° 84-13 du 23 juin 1984

dissous les juridictions spéciales et créé une hiérarchie juridictionnelle unique. C'est ainsi que les juridictions prud'homales ont été supprimées et leurs attributions transférées aux tribunaux. Par ailleurs, le législateur a créé quinze (15) cours au niveau des quinze (15) départements qui existaient à cette époque auxquelles ont été transférées les attributions des tribunaux administratifs. Ce transfert résulte de l'article 5 de ladite ordonnance.

Art. 5 Ord. n°65-278 :
« Les attributions des tribunaux administratifs et celles des conseils de prud'hommes sont respectivement transférées aux cours et aux tribunaux ».

Cette incorporation des tribunaux administratifs porte à croire que l'unification juridictionnelle s'était enfin réalisée au niveau de la base de l'organisation. Point n'est fait en réalité. Nous nous permettons de soutenir que cette opération n'avait pas « *mis fin à la dualité de juridiction au niveau inférieur de l'organisation de la justice* » contrairement à l'affirmation de A. MAHIOU⁸⁷. En effet, en attribuant aux cours les litiges relevant antérieurement des tribunaux administratifs, l'article 5 ci-dessus n'avait concrètement transféré que le litige administratif dans son acception matérielle communément admise, plus précisément le plein contentieux, compte tenu des attributions dévolues à la chambre administrative de la Cour suprême par la loi n° 63-218 du 18 juin 1963. Les tribunaux judiciaires conservaient alors le contentieux dit ordinaire.

Plus explicite encore, le décret du 17 novembre 1965 corrobore cette interprétation restrictive de l'article 5 de l'ordonnance n° 65-278.

portant découpage judiciaire ; J. O. R. A. n° 26 du 26 juin 1984, p. 655 : institution de 31 cours ; - L'ordonnance n° 97-11 du 19 mars 1997 portant découpage judiciaire ; J. O. R. A. n° 15 du 19 mars 1997, p. 5 (instituant 48 cours) et abrogeant la loi de 1984.

⁸⁷ - A. MAHIOU considérait que l'ordonnance du 16 nov. 1965 avait « *mis fin à la dualité de juridictions au niveau inférieur de l'organisation de la justice* » ; cf. cet auteur : *Le contentieux administratif ...* ; *op.cit.*, p. 584 ; - *égal.* COURS DE CONTENTIEUX ..., fasc. 1, *op.cit.*, p. 33 ; *ibidem* traduction de cet ouvrage, *op.cit.*, p. 30.

En réalité aucune disposition d'ordre législatif ou réglementaire n'indiquait que les tribunaux civils avaient été dessaisis du contentieux de droit privé de l'Administration.

B. Le décret d'application du 17 novembre 1965.

Publié dans le même numéro du journal officiel que l'ordonnance n° 65-278, le décret d'application n° 65-279 du 17 novembre 1965⁸⁸ comporte deux articles, en l'occurrence les articles 5 et 13, qui retiennent particulièrement l'attention.

Examinons tout d'abord l'article 5 qui a prévu l'aménagement de chambres à l'intérieur des cours. Il est ainsi libellé :

Art. 5 D. n° 65-279 :
« Les cours statuent à trois magistrats au moins. Elles peuvent être divisées en plusieurs chambres ou sections ».

Commentant le décret du 17 novembre, A. MAHIOU a eu l'occasion de mentionner qu'il « prévoit que les cours peuvent être divisées en plusieurs chambres dont, notamment, une chambre administrative »⁸⁹.

Il nous semble que si à l'évidence on ne peut exclure une certaine spécialisation des « chambres ou sections », il n'est pas moins important de noter que le concept même d'une « chambre administrative » n'était pas explicitement énoncé. La position des pouvoirs publics n'était pas catégoriquement dévoilée par le texte en question. Le nombre de ces « chambres ou sections » non plus, n'a pas

⁸⁸ - Décret n° 65-279 du 17 novembre 1965 relatif à l'application de l'ordonnance n° 65-278 portant organisation judiciaire ; J. O. R. A. n° 96 du 23 novembre 1965, p. 984. – Ce décret sera partiellement abrogé par le décret n° 71-152 du 3 juin 1971 abrogeant certaines dispositions du décret n° 65-279 du 17 novembre 1965 relatif à l'application de l'ordonnance n° 65-278 du 16 novembre 1965 portant organisation judiciaire ; J. O. R. A. n° 46 du 8 juin 1971, p. 604.

⁸⁹ - A. MAHIOU, *Le contentieux administratif ...*; *op.cit.*, p. 584 : « L'ordonnance du 17* novembre 1965 crée quinze cours au chef lieu des wilayas et précise que les attributions des tribunaux administratifs leur sont transférées. [...]. Cependant, un décret du même jour prévoit que les cours peuvent être divisées en plusieurs chambres dont une chambre administrative » ; – *égal.* COURS DE CONTENTIEUX ..., fasc. 1, *op.cit.*, p. 33 et trad., *op.cit.*, p. 30. – (*) Nota : l'ordonnance dont il est question ne date pas du 17 mais du 16 novembre. – Une affirmation identique est exprimée par R. KHELLOUFI :

ر. خلوفي: القضاء الإداري: تنظيم و اختصاص؛ د.م.ج، الجزائر، 2002، ص.108: « توجد غرفة إدارية كجهة مخصصة في النزاعات الإدارية و هذا منذ إنشاء المجالس القضائية في سنة 1965. [...] استقر عدد الغرف داخل المجالس منذ 1965 [...] ».

Traduction : « Il existe une chambre administrative spécialisée dans le contentieux administratif et ce depuis l'institution des cours en 1965. [...] Le nombre des chambres administratives au sein des cours s'est stabilisé depuis 1965 » (notre traduction). – *Cf. égal.* A. AOUABDI, *infra*, note n° 92.

été fixé.

Examinons maintenant l'article 13 du décret, qui est libellé comme suit :

Art. 13 D. n° 65-279 :
« *Les juridictions, désormais compétentes en matière administrative et en matière prud'homale, statueront suivant les règles en vigueur devant les tribunaux antérieurement compétents* ».

Le droit judiciaire algérien ne comportant pas encore de règles de procédure propres et, à cette date la loi du 31 décembre 1962 faisant encore son œuvre, on doit conclure que cet article étendait aux nouvelles juridictions compétentes en matière administrative les règles de procédure issues du droit positif colonial⁹⁰.

A l'évidence, avec ce texte l'autorité exécutive avait voulu régler la situation née du transfert d'attributions contentieuses à des juridictions statuant ordinairement non pas en premier ressort, mais en appel. L'économie générale de l'ordonnance n° 65-278 et du décret n° 65-279 veut, logiquement, que le contentieux administratif défini d'après des règles encore en vigueur, intéressait les quinze (15) cours qui succédèrent aux tribunaux administratifs. Les tribunaux, quant à eux, continuaient à prendre en charge le contentieux ordinaire.

Ainsi, la dualité de juridictions n'avait pas été supprimée. Elle était sensée avoir changé de cadre et de niveau. Elle ne s'exprimait plus en effet, à travers des juridictions différenciées, mais par le biais de juridictions du même niveau hiérarchique. Cette dualité d'un genre nouveau devait se déployer dorénavant à travers une séparation superposée du contentieux de l'administration toujours porteuse, du reste, d'un régime juridique distinct (*cf.* Annexe n° 3, Organigramme résultant de l'ordonnance 65-278 du 16 novembre 1965, p. 435).

Ce schéma demeurait néanmoins simplement théorique, car l'entrée en application de l'ordonnance n° 65-278 a été différée. En effet, son entrée en

⁹⁰ - Les règles de procédure applicables résultaient de la loi du 22 juill. 1889 étendue à l'Algérie par le décret du 31 août 1889 et modifiée par le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 applicable, en vertu de son art. 17, à l'Algérie : *cf.* Annexe n° 2, *Législation française étendue à l'Algérie*, p. 433.

vigueur devant être fixée par décret (art. 12 Ord. n° 65-278), celle-ci ne fut décidée que le 8 juin 1966, c'est-à-dire le même jour que la promulgation du Code de procédure civile et l'institution de la chambre administrative de la Cour⁹¹. De la sorte, l'existence des tribunaux administratifs s'était prolongée jusqu'au 14 juin 1966. En tout état de cause donc, on ne peut prétendre que la chambre administrative de la Cour avait débuté son office dès l'année 1965⁹² : non seulement c'est contraire aux textes, mais c'est encore faire preuve d'infidélité envers la datation des décisions de cette juridiction⁹³!

§2. *Le décret du 8 juin 1966 : la naissance de la Chambre administrative.*

L'appellation « *chambre administrative* » résulte du décret n° 66-161 du 8 juin 1966⁹⁴. C'est donc à partir de ce texte que l'on peut véritablement parler de

⁹¹ - Décret n° 66-159 du 8 juin 1966 fixant l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 65-278 novembre 1965 portant organisation judiciaire; J. O. R. A. n° 50 du 13 juin 1966, p. 568. Cette date a été fixée au 15 juin 1966 (art. 1^{er}).

⁹² - Contrairement à ce qui a été écrit par A. AOUABDI :

« تختص الغرفة الإدارية بالمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري الحالي و ذلك ابتداء من عام 1965 و بعد صدور قانون التنظيم القضائي الجزائري بموجب الأمر رقم 65-278، و المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 : ع. عوابدي؛ النظرية العامة للمنازعات الإدارية...؛ الجزء الأول، المرجع المذكور، ص. 173.

Traduction : « Dans le cadre du système judiciaire algérien, la chambre administrative est compétente pour statuer sur les litiges administratifs et ce depuis 1965, après la promulgation l'ordonnance n° 65-278 du 16 novembre 1965 relative à l'organisation judiciaire ».

⁹³ - Parmi les premières décisions de la Ch. adm. de la C. d'Alger que nous avons pu extraire du dépouillement de la jurisprudence publiée, nous pouvons citer celle du 31 mai 1967, *Sieur BREMONTIER c/ Etat, ONRA et Cie française de Crédit et de Banque* ; *op.cit.* – En ce qui concerne les deux autres chambres administratives, il semble, d'après une étude qui lui a été consacrée, que la chambre administrative de la C. de Constantine n'a commencé à rendre ses décisions qu'en 1970 : *cf.* K. BELHADJ-MOSTEFA, née BELDJOUDI, LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE DE LA COUR DE CONSTANTINE (Etude Statistique et Analytique), mémoire de magistère, document ronéotypé, Université de Constantine, I. D. S. A., 1988, p. 7 : « [...] la première décision de la Cour de Constantine statuant en matière administrative date du 25.2.1970 et on ne note pas de minutes antérieures à cette date ; la période de 1965 à 1970 étant marquée par le transfert des archives des anciens conseils de préfectures, et par le départ de certains magistrats qui firent à Alger un stage d'initiation au contentieux administratif. Leur retour marque le début de l'activité de la Cour ». Mais il ressort de la décision *O. P. d'H. L. M.* (12 juill.1968) que cette chambre administrative a commencé à fonctionner, au moins au cours de l'année 1967, puisqu'elle a été saisie par l'Office Public d'un appel formé contre l'arrêt de la C. de Batna rendu le 11 avril 1967.

⁹⁴ - Décret n° 66-161 du 8 juin 1966 relatif à l'organisation et au fonctionnement des cours et tribunaux ; J. O. R. A. n° 50 du 13 juin 1966, p. 569.

chambre administrative au sein des cours⁹⁵. L'article 5 (D. n° 65-279) s'était limité à la possibilité de création de chambres au sein des cours, sans plus de précision. Par mesure de souplesse, il envisageait même l'option d'une organisation des cours en simples sections. En effet, il était disposé que les cours pouvaient « être divisées en plusieurs chambres ou sections », non pas « divisées en chambres et sections ».

En revanche, l'article 1^{er} du décret n°66-161 était nettement explicite, et surtout plus directif. Il a clairement instauré quatre chambres au sein des Cours dont une chambre administrative⁹⁶.

Art. 1er D. n°66-161 :

« Les cours instituées par l'ordonnance n° 65-278 du 16 novembre 1965 comprennent chacune quatre chambres : chambre civile, chambre pénale, chambre d'accusation et chambre administrative. Ces chambres peuvent être divisées en sections⁹⁷ ».

La volonté des pouvoirs publics apparaît à travers cet article avec plus de netteté ; elle rompt avec la souplesse du décret n° 65-279. Cette différence de ton est loin d'être simplement d'ordre technique, mais peut signifier un réel réajustement de l'option initiale de la réforme judiciaire.

Nous avons relevé que la réforme du système judiciaire algérien avait pris naissance dans un contexte politico idéologique différent de celui dans lequel elle a été mise en application. Ne peut-on pas conclure dès lors, qu'en 1965 la volonté

⁹⁵ - Cf. A. SALAHEDDINE ; *op.cit.*, p. 438 : cet auteur évoque la Ch. adm. en se référant directement à la date du 8 juin 1966 : « Par application encore de l'ordonnance du 16 novembre 1965, fut promulgué le décret n° 66-161 du 8 juin 1966 relatif au fonctionnement des cours et tribunaux qui décida que chaque cour comprend quatre chambres : chambre civile, chambre pénale, chambre d'accusation et chambre administrative ». – Egal. J. LAPANNE-JOINVILLE, ORGANISATION & PROCÉDURE JUDICIAIRES, t. 1^{er} ; *op.cit.*, p. 101 : « [...] le caractère des chambres administratives instituées par le décret 66-181 du 8 juin 1966 est plus « flou ». [...] Ce n'est donc qu'en vue d'une meilleure organisation du travail que le décret 66-181 du 8 juin 1966 a créé au sein de ces Cours une « Chambre administrative » à côté des autres Chambres civile, pénale, d'accusation et des mineurs, [...] » (souligné par nous).

⁹⁶ - A ces quatre chambres créées par le décret n° 66-161, il convient d'ajouter la chambre des mineurs prévue par l'art. 472 de l'ordonnance n° 66-155 du 8 juin 1966 portant code de procédure pénale ; J. O. R. A. n° 48 du 10 juin 1966, p. 482.

⁹⁷ - A comparer la formulation de cet alinéa avec celle de l'art. 5 D. n° 65-279.

des auteurs de l'ordonnance relative à l'organisation judiciaire était simplement de remplacer les tribunaux par les Cours, mais qu'en 1966 cette option a été réaménagée ? Cette hypothèse est suggérée par l'institution d'une chambre spécialisée en matière administrative.

Ne pas tenir compte du facteur politique ambiant de l'époque, nous paraît quelque peu réducteur en ce sens qu'une démarche intellectuelle de ce genre situera la réforme judiciaire algérienne dans un cadre abstrait. C'est comme si les autorités publiques à ces deux époques étaient motivées par une même philosophie de l'Etat et de son administration.

La période de la préparation de l'ordonnance n° 65-278 et du décret n° 65-279 était celle où prédominaient les idéaux de la Charte d'Alger qui véhiculaient des idées hostiles à la bureaucratie d'Etat et magnifiaient l'autogestion⁹⁸. Dans son rapport au Premier Congrès du F. L. N., le Président Ahmed BEN BELLA, alors Secrétaire Général du Parti, écrivait : *« Il faut combattre sans répit la tendance de ceux qui affirment que la construction de l'Etat est un préalable de la révolution. Une telle voie est fautive. Elle aboutirait, si on la prenait, à remettre le pouvoir entre les mains de ceux qui actuellement possèdent la culture et l'expérience politique, c'est-à-dire en gros, aux éléments liés à la bourgeoisie. Il faut donc dénoncer la théorie de la construction préalable de l'Etat, démontrer aux masses que c'est la théorie des confiscateurs »*⁹⁹.

Par contre, le décret n° 66-161 intervient dans un climat marqué par une doctrine politique étatiste accentuée qui privilégie la reconstruction de l'Etat¹⁰⁰ dont elle idéalise l'action au sein d'une société post-coloniale. Le Président

⁹⁸ - Il est évident que tout discours politique a une dimension fonctionnelle. Nous ne tenons compte ici que de son expression officielle pour tenter la liaison avec un autre discours, non moins officiel : le discours juridique.

⁹⁹ - Rapport du S. G. du Parti, annexe à la Charte d'Alger ; *op.cit.*, p. 144.

¹⁰⁰ - La Proclamation du Conseil de la Révolution du 19 juin 1965 justifiait l'un des buts de ce qui avait été appelé le Redressement révolutionnaire par la nécessité d'une reconstruction d'« un Etat qui saura survivre aux gouvernements et aux hommes » ; Ann. Afr. Nd. 1965, p. 628.

Houari BOUMEDIENE, Président du Conseil de la Révolution, soutenait le 5 juillet 1965 que « *faire de l'Etat le véritable instrument de l'exécution d'une politique cohérente, représente une des tâches essentielles de la Révolution* »¹⁰¹.

Dès lors, si le contexte politique des deux textes exécutifs n'est pas identique, les desseins véhiculés par ces derniers le seront inévitablement. Avec les deux textes de 1965, il nous semble qu'avait prévalu véritablement l'option du remplacement des tribunaux administratifs par les cours, pour des raisons pratiques et d'économie. La modestie des moyens humains et matériels dont disposait l'Etat à cette époque¹⁰², conjuguée à l'absence dans les faits d'une doctrine juridique de rupture conforme au discours politique, peut expliquer le minimalisme de la réforme. L'intention, nous paraît-il, n'était pas de supprimer le régime contentieux de type administratif, du reste déjà admis par la loi de 1963 relative à la Cour suprême. Elle n'en était pas plus en direction des tribunaux statuant en matière civile.

Certes, une année après le 19 juin 1965, la donnée matérielle peut ne pas avoir évolué. Mais l'Etat y retrouve une place privilégiée et son administration aussi. Une chambre administrative au sein des cours constitue à notre sens la traduction juridique la plus fidèle des idées politiques produites par la Proclamation du 19 juin 1965. Ce n'est pas un hasard si la réadaptation du décret du 17 novembre 1965 eut lieu au moment de l'entrée en vigueur de l'ordonnance portant réforme judiciaire et que cela se double, à travers le Code de procédure civile, d'une redéfinition du critère de compétence de la Cour statuant en matière administrative.

¹⁰¹ - H. BOUMEDIENE ; Déclaration du 5 juill. 1965 (3^{ème} anniversaire de l'indépendance) ; Ann. Afr. Nd., 1965, p. 631.

¹⁰² - C'est notamment l'avis de A. MAHIOU. Cf. COURS DE CONTENTIEUX ..., fasc. 1, *op.cit.*, p. 43 ; - *égal. trad., op.cit.*, p. 43. – M. CHIHOUB ajoute un facteur d'après lui essentiel, à savoir l'influence exercée sur les initiateurs de la réforme par l'exemple français des tribunaux administratifs à compétence régionale :

م. شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية...؛ الجزء الثاني، المرجع المذكور، ص. 183: « [...] إننا نعتقد أن السبب الرئيسي يعود إلى التأثير المقصود أو الغير المقصود لمحوري الإصلاح القضائي الأول بالنظام الفرنسي الذي كان سائدا أثناء الاحتلال و بعد الاستقلال مباشرة. – و هكذا فقد تبينوا القاعدة " الجهوية " التي تحكم التنظيم القضائي في فرنسا و في بعض مستعمراتها و منها الجزائر. »

Sous-section 2. – L’apport du Code de procédure civile à l’organisation juridictionnelle en matière administrative.

Le Code de procédure civile ne constitue pas un texte d’organisation juridictionnelle. Comme son appellation l’indique, il consiste en un ensemble de règles qui organisent le service public de la justice et l’action du justiciable. Malgré ce caractère, l’ordonnance n° 66-154 n’a pas manqué d’influer sur l’organisation de la justice en matière administrative.

Jusqu’à la promulgation de cette ordonnance, une affaire litigieuse mettant en cause l’administration relevait de la juridiction du Tribunal administratif ou du Tribunal judiciaire d’après la nature du litige, en application de la règle : la compétence suit le fond. Depuis 1966, l’article 7 C. P. C. a instauré le critère organique comme critère de compétence.

Ce n’est pas pour cette raison que cette disposition nous intéresse, ici au premier chef. Ce qui nous importe, c’est de montrer comment l’article 7 C. P. C. a joué une fonction d’organisation juridictionnelle par l’influence exercée sur l’organisation judiciaire mise en place par l’ordonnance du 16 novembre 1965. C’est ce que nous tenterons d’exposer à partir de l’analyse de la version originelle de l’article 7 C. P. C. (§1) et de la rectification qui lui a été apportée dans les deux mois qui ont suivi l’ordonnance n° 66-154 (§2).

§ 1 - La version originelle de l’article 7 du Code de procédure civile.

A l’origine, la Cour statuant en matière administrative a été dotée d’une large compétence matérielle, délimitée par des exceptions très réduites. La règle posée par l’article 7 C. P. C. a été formulée de la manière suivante :

Art. 7. C. P. C. (rédaction 8 juin 1966).
« Les cours connaissent, en premier ressort et à charge d’appel devant la

*Cour suprême de toutes affaires*¹⁰³ où est partie l'Etat, le département, la commune ou un établissement public à caractère administratif, à l'exception toutefois :

- des contraventions de voirie portées devant le Tribunal dans les conditions de droit commun ;
- des recours en annulation portés directement devant la Cour suprême ».

Cette règle, qui est en elle-même exceptionnelle, veut que toutes les affaires où est partie l'Etat ou une autre personne publique administrative soient soumises à une juridiction unique, en l'occurrence, la Cour. Cette dernière, en effet, est normalement une instance d'appel (art. 5 C. P. C.)¹⁰⁴ mais elle devient une juridiction de premier ressort, ce qui est exceptionnel. Inversement encore, les tribunaux étant les juridictions de droit commun (art. 1^{er} al. 1 C. P. C.), c'est à titre exceptionnel que toutes ces affaires ne relèvent pas, en première instance, de leur

¹⁰³ -Il convient de préciser que c'est la version modifiée en 1969 qui est la plus citée par les auteurs: - « *En définissant la compétence des cours, l'art.7 énonce un principe général relatif au litige administratif dont il donne, ainsi, une définition. Il dispose : " Les cours connaissent, [...] de toutes les affaires, quelle que soit leur nature, où est partie l'Etat, la wilaya, la commune, ou un établissement public à caractère administratif [...]"* » : A. MAHIOU, COURS DE CONTENTIEUX ..., fasc. 1, op.cit., p. 99 ; - « [...] le législateur se démarque carrément du précédent français en choisissant un critère organique pour la détermination de la compétence de la chambre administrative de la cour. En vertu de l'article 7 du C. P. C., le principe général est le suivant : "Les cours connaissent, [...] de toutes les affaires quelle que soit leur nature où est partie l'Etat, la wilaya, la commune, ou un établissement public à caractère administratif" » : M. BOUSSOUMAH : ESSAI SUR LA NOTION JURIDIQUE DE SERVICE PUBLIC ; R. A., vol. XXX, n° 3, 1992, p. 374.

- « و بالرجوع إلى أحكام و قواعد النظام القانوني و القضائي الجزائري يمكن الاستنباط و الاستنتاج بكل سهولة و وضوح أن المعيار المعتمد و المطبق في تحديد طبيعة الدعوى و المنازعات الإدارية و في تحديد نطاق اختصاص الغرفة الإدارية في النظام القضائي الجزائري هو المعيار العضوي Critère organique. [...] حيث تنص الفقرة الأولى من المادة 7 من هذا القانون أنه: "تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائياً بحكم قابل للاستئناف أمام المحكمة العليا، في جميع القضايا أياً كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولايات أو البلديات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، طرفاً فيها، و ذلك حسب قواعد الاختصاص التالية" «...»: ع. عوابدي؛ النظرية العامة للمنازعات الإدارية...؛ الجزء الأول، المرجع المذكور، ص، 190.

Dans tous ces extraits ont été employées l'expression « *quelle que soit leur nature* » et l'appellation « *Wilaya* » qui ont été introduites par l'ordonnance n° 69-77 du 18 septembre 1969. Nous remarquons par exemple que A. AOUABDI, qui est d'expression arabophone, va jusqu'à substituer la rédaction de 1990 à celle de 1966 qui est la suivante :

« كما تختص بالحكم ابتدائياً في جميع القضايا التي تكون الدولة أو إحدى العمالات أو إحدى البلديات أو إحدى المؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها. [...] ».

و يستثنى من ذلك:

- [...] «.

Il est évident que cette manière de se référer à l'art. 7 C. P. C. occulte son évolution historique, et par conséquent elle le situe hors contexte.

¹⁰⁴ - La Cour connaît également « *en dernier, ressort des demandes en règlement de juges, lorsque le conflit concerne deux juridictions du même ressort* » ainsi que, depuis l'ordonnance n° 71-80, « *des demandes en récusation dirigées contre les tribunaux de leur ressort* » (art. 6 C. P. C.).

attribution matérielle.

Cette compétence exceptionnelle n'est toutefois pas absolue. Le législateur l'a atténuée par des exceptions quantitativement réduites : il s'agit du contentieux de la voirie et de celui de la légalité¹⁰⁵.

L'exception des contraventions de voirie, contentieux répressif, relève du juge pénal. Quant au contentieux de l'annulation, il a été déjà attribué à la chambre administrative de la Cour suprême par la loi du 18 juin 1963. En cette matière, l'article 7 C. P. C. n'a donc fait qu'entériner une répartition déjà établie. Si nous écartons donc cette dernière catégorie contentieuse, la nouveauté réside dans les contraventions de voirie qui ont été extirpées de la consistance du contentieux administratif pour être attribuées au juge répressif. Finalement, ces deux exceptions n'intéressent nullement le Tribunal statuant en matière civile. Autant dire, au contraire, qu'à l'égard de l'administration celui-ci a été dépourvu de toute compétence. Dès lors, en matière administrative, le juge civil disparaît par défaut d'attributions.

Comme nous le voyons, la règle posée par l'article 7 C. P. C. donne au critère organique la plénitude de son expression et de son effet, à l'égard du juge statuant en matière civile. C'est ainsi que l'ordonnance n° 65-278 se trouve réajustée, alors que le législateur de 1965 n'a fait que supprimer le Tribunal administratif et soumis le contentieux administratif à la connaissance de la Cour.

Dans leur contenu, non point dans leur portée, les dispositions de l'article 7 C. P. C. rappellent la loi française des 16-24 août 1790, par laquelle la Constituante avait interdit au juge [judiciaire] de connaître des affaires administratives¹⁰⁶.

¹⁰⁵ - Nous ne prenons pas en compte les exceptions prévues à l'article 475 C. P. C. qui paraissent de prime abord comme des exceptions à la compétence du Tribunal.

¹⁰⁶ - Comme le relève à juste titre J. LAPANNE-JOINVILLE : « *Le code de procédure civile de 1966, en retenant comme critère de compétence du juge statuant en matière administrative la qualité de la personne publique partie au procès (art.7) ou la nature de l'autorité de*

Dans leur contenu, ces dispositions rappellent la loi de 1790 avec cette différence toutefois, que dans le cadre de la loi française, le critère organique résulte de la prohibition de l'intervention du juge, pas uniquement judiciaire d'ailleurs, dans les affaires de l'administration.

Dans leur portée, les dispositions de l'article 7 C. P. C. écartent l'intervention du juge statuant en matière civile des affaires de l'administration, mais sans la consécration d'aucune prohibition de principe, contrairement à la loi de 1790. Il s'agit dans ce cas de la suite logique de l'adoption expresse du critère organique : c'est une " élimination " par défaut d'attributions.

Une explication technique a été donnée à cette adaptation de l'ordonnance de 1965¹⁰⁷. Il nous semble qu'elle n'est pas exclusive. Le système du confinement du juge statuant en matière civile n'étant plus de rigueur, il est pensable que le législateur ait voulu affirmer la soumission de l'Etat à l'empire de la loi tout en aménageant une garantie juridictionnelle appropriée à son interventionnisme dans les différents champs de la vie sociale. Il s'agit d'une sorte de compromis historique entre l'Etat révolutionnaire et l'Etat légal.

Cela d'ailleurs a débuté, en 1963, par le dessaisissement du Tribunal administratif du contentieux de la légalité, de l'interprétation et de l'appréciation

*laquelle émane l'acte attaqué (art.274), était revenu, en quelque sorte, au critère organique qui avait prévalu en France à la fin du XVIII^{ème} siècle, avant qu'il n'y soit remplacé par le critère matériel retenu aujourd'hui » (souligné par l'auteur) : J. LAPANNE-JOINVILLE, Le contentieux administratif, Bull. Mag., n° 2, avr.-juin 1970, p. 21; - cf. égal., ORGANISATION & PROCÉDURE JUDICIAIRES, *op. cit.*, p.11.*

¹⁰⁷ - H. FENAUX, *Eléments de droit judiciaire algérien* (1^{ère} partie) ; R. A., sept. 1967, n°3, p. 512/513 : « *Sur le plan général, il est permis de se demander pourquoi le Tribunal administratif est devenu une Chambre de la Cour, et non pas une section du Tribunal. On aurait pu concevoir que les Tribunaux d'Alger, Oran et Constantine eussent contenu une section administrative, à titre provisoire. Rejeter cette hypothèse au nom de la difficulté à trancher l'appel, ne constitue pas une raison suffisante, car précisément cette limitation eût été provisoire, [...]. Toutefois, on ne peut qu'approuver la solution retenue par le droit positif, puisque précisément elle va à l'encontre d'une décentralisation qui paraît par ailleurs contestable. En effet, on notera tout de suite que la dévolution du contentieux administratif n'a pas été faite aux Tribunaux, d'une part en raison du caractère particulier du contentieux administratif, d'autre part en raison de la collégialité, sinon d'une formation particulière des magistrats des Cours.* »

des actes administratifs. Cette politisation non explicite, mais certainement présente, du contrôle juridictionnel de l'administration n'a fait, finalement, que se poursuivre en 1966 par l'aménagement de chambres administratives au sein des cours (décret n° 66-161) auxquelles concomitamment le Code de procédure civile va attribuer une plénitude de juridiction¹⁰⁸.

Cette approche peut se vérifier à partir de l'analyse des deux rectifications de l'article 7 C. P. C., intervenues en juillet et août 1966.

§2. Les rectifications de juillet et août 1966.

L'ordonnance n° 66-155 du 8 Juin 1966 portant code de procédure pénale¹⁰⁹, publiée le même jour que le Code de procédure civile, avait prévu en son article 3 que «*l'action civile peut être exercée en même temps que l'action publique et devant la même juridiction* ». Il est apparu dès lors, qu'il peut y avoir une contrariété entre cette disposition et celles de l'article 7 C. P. C., dans les affaires où la cause de l'administration trouve son fondement dans l'action publique engagée devant une juridiction répressive.

C'est dans ce contexte que l'article 7 C. P. C. a été modifié par le biais de deux rectificatifs successifs publiés au journal officiel. Cette rectification a été discutée par la doctrine (**A**). Elle n'en a pas moins une valeur interprétative certaine (**B**).

A. La valeur juridique des rectificatifs publiés au journal officiel.

Immédiatement après la promulgation du Code de procédure civile, son article 7 a été rectifié, à deux reprises, d'une bien curieuse manière : une première

¹⁰⁸ - Au juste, cela provient de l'interprétation du C. P. C. par le juge que du choix initial du législateur : *cf. infra*, p. 76 et s.

¹⁰⁹ - J. O. R. A. n° 48 du 10 juin 1966, p. 482.

fois au journal officiel n° 63 du 26 juillet 1966¹¹⁰ (1), et une seconde fois au journal officiel n° 70 du 16 août 1966¹¹¹ (2).

1. Le rectificatif du journal officiel n° 63 du 26 juillet 1966.

Ce rectificatif comporte deux versions non identiques (cf. Annexe n° 4, Rectifications de le l'article 7 du Code de procédure civile, juillet-août 1966, p. 436). En effet, dans la version dite originale, un seul alinéa a été ajouté à l'article 7 C. P. C. comme le montre le texte suivant :

« الجريدة الرسمية رقم 47 الصادرة بتاريخ 19 صفر عام 1386 الموافق 9 يونيو سنة 1966.

- صفحة 582 العمود الثاني :

يجب أن يضاف إلى المادة السابعة النص التالي:
إن الدولة و غيرها من الجماعات العمومية الحق مع ذلك في أن تكون طرفا مدنيا أمام
الجهات القضائية الجزائرية للمطالبة بحقوقها المالية المتضررة بسبب جريمة «.

Par contre, dans la version traduite du journal officiel deux alinéas ont été ajoutés :

« J. O. n° 47 du 8 juin 1966.

Page 454, 2^e colonne,

Ajouter à l'article 7 :

- L'Etat et les autres collectivités publiques ont néanmoins la faculté de se constituer partie civile devant les juridictions pénales pour l'exercice de leurs droits patrimoniaux lésés par un délit.

- Les tribunaux répressifs sont également compétents pour statuer sur les actions civiles en réparation des dommages causés par un délit commis par un agent public, la responsabilité de la personne morale de droit public étant, dans ce cas, substituée à celle de son agent, auteur des dommages causés dans l'exercice de ses fonctions ».

Comme il est aisé de le remarquer, seul le premier alinéa de ce rectificatif correspond à celui publié dans la version originale du journal officiel. Pour nous

¹¹⁰ - J. O. R. A., p. 715.

¹¹¹ - J. O. R. A., p. 795.

résumer, nous constatons que la modification du 26 juillet 1966 aboutit à deux versions de l'article 7 C. P. C. :

- La version originale avec un nouvel alinéa seulement, d'où il résultera trois (03) exceptions au principe de compétence au lieu de deux (02);

- la traduction de celle-ci, avec deux nouveaux alinéas, d'où il résultera quatre (04) exceptions au principe de compétence au lieu de trois (03). Il y a donc un alinéa supplémentaire.

Ainsi, les deux versions donnent la possibilité aux personnes publiques administratives de se constituer partie civile devant les tribunaux répressifs pour exiger réparation des dommages qui leur seront causés par un acte délictueux. Cependant, la version non originale étend la compétence des juridictions répressives aux actions dirigées contre ces collectivités publiques en réparation des dommages causés par leurs agents. C'est un cas de figure non prévu par le rectificatif en langue arabe.

2. Le rectificatif du journal officiel n° 70 du 16 août 1966.

Le texte de ce rectificatif, qui ne comporte pas de version en langue arabe, est le suivant :

*« Ordonnance n° 66-154 portant code de procédure civile (rectificatif)
Page 715, 1^{ère} colonne, art. 7 :
Supprimer :
"Les tribunaux répressifs sont également compétents pour statuer sur les actions civiles en réparation des dommages causés par un délit commis par un agent public, la responsabilité de la personne morale de droit public étant, dans ce cas, substituée à celle de son agent, auteur des dommages causés dans l'exercice de ses fonctions".
(Le reste sans changement) ».*

A l'évidence, l'auteur de ce second rectificatif a entendu mettre en adéquation les deux versions publiées au journal officiel n° 63 du 26 juillet 1966. Désormais, les dispositions de l'article 7 C. P. C. modifié se présentent ainsi :

*Art. 7. C. P. C. (modifié, août 1966).
« Les cours connaissent, en premier ressort et à charge d'appel devant la Cour suprême de toutes affaires où est partie l'Etat, le département, la commune ou un établissement public à caractère administratif, à*

l'exception toutefois :

- *des contraventions de voirie portées devant le Tribunal dans les conditions de droit commun ;*
- *des recours en annulation portés directement devant la Cour suprême ;*
- *L'Etat et les autres collectivités publiques ont néanmoins la faculté de se constituer partie civile devant les juridictions pénales pour l'exercice de leurs droits patrimoniaux lésés par un délit».*

Commentant bien plus tard ces deux rectificatifs successifs, Henri FENAUX a pu écrire :

« [...] il faut d'abord préciser que l'analyse des textes ne doit s'attacher qu'aux textes véritables. Toute interprétation reposant sur les rectificatifs doit être repoussée. En effet, ceux-ci n'ont pas été pris en la forme d'ordonnance, et ils ne sont pas signés. Des correctifs ne visent que la réparation d'erreurs matérielles : manifestement ceux apportés à l'article 7 y sont étrangers. Dès lors ils n'ont aucune valeur législative, ni même réglementaire – ou alors, abandonnant l'éminent principe de légalité formelle, on aboutit à l'insécurité la plus parfaite »¹¹².

Il apparaît ainsi que H. FENAUX commentait une traduction non conforme à l'original du rectificatif. Nous retrouvons les mêmes observations chez J. LAPANNE-JOINVILLE¹¹³. Mais pouvons-nous en vouloir à ces deux auteurs d'origine française, donc d'expression strictement francophone, quand il se trouve que la même analyse ait été faite par des auteurs algériens¹¹⁴ ?

¹¹² - H. FENAUX : L'article 7 du Code algérien de Procédure ; R. A., vol. VI, n° 3, sept. 1969, p. 848.

¹¹³ - J. LAPANNE-JOINVILLE : ORGANISATION & PROCEDURE JUDICIAIRES, *op.cit.*, p. 28 : « Un second alinéa de ce rectificatif à l'art.7 contenait une disposition parallèle donnant compétence au Tribunal répressif pour statuer sur les actions civiles formées par les particuliers en réparation des dommages causés par un délit commis par un agent public, la responsabilité de la personne de droit public étant, dans ce cas, substituée à celle de son agent auteur des dommages causés dans l'exercice de ses fonctions. Mais cette disposition avait été rapportée au moyen d'un second rectificatif publié au Journal Officiel du 16 août 1966 ».

¹¹⁴ - Par exemple : Note sous C. S., ch. crim., 19 mars 1968, *Agent judiciaire du trésor c/ BENHABIB et autres*, R. A., vol. V, n° 2, juin 1968, p. 587, signée B. G. (s'agit-il de Ghouti BENMELHA ?) : « Ce texte (art.7) a été complété par un premier rectificatif (J. O. n° 63- du 26 juillet 1966). Deux ordres de compétences se trouvent déterminés [...] », cf. suite de la Note. – A. MAHIOU : COURS DE CONTENTIEUX ..., fasc. 1, *op.cit.*, p. 98 : « [...] il y a deux rectificatifs dont le second restreint le premier. En réalité, sous couvert de rectificatif, c'est une modification législative qui est réalisée par une autorité non habilitée. En vertu de la règle de la hiérarchie des normes, il aurait fallu une ordonnance pour apporter ces modifications. L'irrégularité évidente du second rectificatif présume celle du premier rectificatif ; les deux sont intervenus non pour corriger une erreur matérielle, mais pour corriger un texte considéré comme défectueux ». Cf. égal. trad., *op.cit.*, p. 94 ; – G. BENMELHA : L'ETAT ALGERIEN DEVANT LA JUSTICE ; R. A., vol. III, n° 2, juin 1971, p. 338 : « il fut ajouté (et sans que cela résulte d'un texte législatif), à l'article 7 du

Le second rectificatif n'ayant fait que rattraper une erreur matérielle, il semble alors que c'est le texte du 26 juillet 1966 qui a introduit « *une modification législative* » en élargissant les exceptions prévues par l'article 7 C. P. C. initial. Nous nous tiendrons à cette interprétation.

Si sur la procédure de modification de l'article 7 C. P. C., l'opinion des auteurs qui s'étaient exprimées sur la question est tout à fait fondée, la rectification en elle-même n'est pas dénuée d'intérêt. Elle peut constituer une indication, par ricochet, sur l'intention initiale du législateur. Sur ce plan, elle a une valeur interprétative appréciable.

B. La valeur interprétative de la rectification de l'article 7 du Code de procédure civile.

Nous avons évoqué le contexte¹¹⁵ dans lequel est intervenue la modification de l'article 7 C. P. C. Le rectificatif relatif à l'administration défenderesse au civil devant les tribunaux répressifs ayant été supprimé, ne subsiste alors que celui relatif à l'administration demanderesse dans un procès civil devant ces juridictions.

Afin de saisir la portée de la dernière rectification (16 août 1966), il n'est pas sans intérêt de confronter à l'aide d'un tableau l'article 7 C. P. C., réécrit, avec l'article 3 du C. P. P. (*cf.* Annexe n° 5, L'article 7 du Code de procédure civile rectifié, au 16 août 1966, p. 442).

Il ressort de ce tableau que l'alinéa ajouté le 26 juillet 1966 assouplit la règle générale de compétence de la Cour établie à partir d'un critère de nature organique. L'administration demanderesse peut plaider¹¹⁶ sa cause devant la

C. P. C. les deux alinéas suivants : [...]. - Un second rectificatif intervient le 16 août 1966 qui supprima purement et simplement le dernier alinéa, introduit dans l'article 7 par le premier rectificatif qui date du 26 juillet 1966 ».

¹¹⁵ - Contrariété des arts. 7 C. P. C et 3 C. P. P.

¹¹⁶ - A notre avis il s'agit plus qu'une simple *faculté*, mais d'une *autorisation* législative.

juridiction pénale *accessoirement* à l'exercice de l'action publique. Sur ce point, l'auteur du rectificatif coordonne l'article 7 C. P. C. avec l'article 3 C. P. P.

Demeure alors le problème de savoir si à l'inverse, l'action civile étant toujours l'accessoire de l'action pénale¹¹⁷ et se trouvant dans la position de défenderesse, l'administration pouvait échapper à la compétence du juge répressif, bénéficiant d'un privilège juridictionnel né du principe : « *compétence de la Cour pour toutes affaires où est partie l'Etat, le département, [...]* » ? Nous ne le pensons pas. Une réponse positive diminuerait le caractère fortement attractif du critère organique de compétence.

Ne serait-ce pas là une justification bien paradoxale ? Du tout ! Il suffit de ne pas perdre de vue que nos observations s'inscrivent dans le cadre de la délimitation des compétences de la Cour statuant en matière administrative et celle de la juridiction répressive, étant constant que le juge statuant en matière civile fut écarté par défaut d'attributions.

Nous soutiendrons notre opinion par le détour d'un rappel de la consistance de la logique première de l'article 7 C. P. C. C'est le cadre global dans lequel s'inscrit la problématique du contentieux des véhicules administratifs.

a- D'une manière générale, le critère organique fait de la Cour la juridiction de droit commun du contentieux de pleine juridiction, peu importe la position de l'administration à l'instance. Que celle-ci doive occuper le statut du demandeur ou du défendeur, c'est à la Cour qu'il reviendra de connaître de l'affaire¹¹⁸.

Avec le premier des deux alinéas ajoutés le 26 juillet 1966, l'on comprend alors que l'autorité ayant procédé à la rectification, appelons-la "le législateur" par

¹¹⁷ - Question soulevée par suite de la suppression du deuxième alinéa du rectificatif du 26 juillet 1966 (version française du J. O. R. A.).

¹¹⁸ - C. S., ch. adm. 29 nov. 1968, *Sieur DUSQUESNOIX c/ Caisse de Crédit municipal d'Alger* ; *op.cit.*, p. 29 : « [...] il suffit de constater qu'aux termes de l'ordonnance n° 66-154 du 8 juin 1966 portant code de procédure civile, toutes les affaires où est partie, comme demandeur ou comme défendeur l'Etat, le département [...] » .

commodité, ait voulu atténuer le “volume” potentiel du domaine de compétence de la Cour en l’élaguant de tout ce qui est l’accessoire d’une instance pénale, et relève donc du Tribunal répressif, pour ne lui conserver que les instances de caractère “civil” au sens large. En tant que justiciable, l’administration bénéficie, au “civil” et au chef d’une action exercée à titre principal, d’un privilège complet : celui du défendeur (c’est l’aspect procédural de droit commun) et du demandeur (c’est un aspect procédural nouveau et exorbitant).

Avec cet alinéa, “le législateur” a entendu simplement “se débarrasser” de tout ce qui a un aspect répressif. L’indice probant de cette interprétation réside dans l’exclusion du contentieux des contraventions de voirie qui relevait, en tant que contentieux administratif, mais répressif, de la compétence des tribunaux administratifs.

Le “législateur” clarifie en quelque sorte la portée du critère organique vis à vis du juge répressif, et vient “au secours” de l’article 3 C. P. P. ! L’action civile exercée au principal relève toujours de la compétence de la Cour statuant en matière administrative. Exercée accessoirement à l’action publique, elle relève de la compétence du juge répressif : le critère organique ne peut constituer un obstacle à une telle compétence. Ainsi, le caractère attractif du critère organique continue de jouer pleinement son effet à l’égard du juge statuant en matière civile.

Interpréter la suppression du deuxième alinéa (rectification du 16 août 1966) comme une volonté de soumission de l’instance de l’administration défenderesse à la compétence de la Cour, serait une interprétation envisageable si cette dernière était conçue comme la juridiction de l’administration, uniquement défenderesse, pour tout litige qui s’ouvre devant elle. En quelque sorte, le privilège dont elle aurait bénéficié ne serait que celui du défendeur. Cela ne serait pas conforme à l’intention du législateur. Le principe est qu’au civil, l’action étant exercée à titre principal, la Cour bénéficie d’une plénitude de juridiction. Pour le reste, l’on revient au régime prévu par le Code de procédure civile.

Si nous nous autorisons une formulation quelque peu relâchée, nous dirons qu’au sein de l’édifice judiciaire classique, l’auteur du rectificatif confirme l’intention du législateur qui était celle de “régler son compte” au juge statuant en

matière civile, non pas au juge pénal ! La seule dualité permise c'est : Cour statuant en matière administrative/ Tribunal répressif. Le juge "civil" disparaît, seul subsiste le juge répressif et se reconstitue la logique d'ensemble de l'article 7 C. P. C.

b- En particulier, cette question de contrariété des articles 3 C. P. P. et 7 C. P. C. soulève le problème de savoir si ce dernier avait remis en cause la loi du 31 décembre 1957¹¹⁹, reconduite implicitement par la loi du 31 décembre 1962, qui donnait compétence au juge judiciaire en matière de réparation des « *dommages de toute nature causés par un véhicule quelconque* » ? Par la loi de 1957, le législateur français avait entendu unifier le régime des accidents de la circulation causés tant par les véhicules privés, que par les véhicules administratifs.

Il est possible de penser, que le retrait du deuxième alinéa (rectificatif du 26 juillet 1966) était justifié par le fait que, conforté par la loi du 31 décembre 1957, le législateur s'était rendu compte que l'article 3 C. P. P. se suffisait à lui même. Sinon, il aurait complété la version originale du rectificatif du 26 juillet 1966. En quelque sorte, au regard de l'article 1^{er} de la loi de 1957, ce second alinéa serait tout simplement surabondant. Sur cette question des véhicules administratifs, le critère organique serait neutralisé par la loi du 31 décembre 1962. Fait du hasard, ou rectification bien pesée, celle introduite par la version originale était en fait coordonnée avec l'état de la législation. C'est une conclusion envisageable qui a l'avantage d'une possible légitimité puisée de la jurisprudence de la chambre

¹¹⁹ - La Loi n° 57-1424 du 31 décembre 1957, J. O. R. F. du 5 janvier 1958, a introduit une dérogation à l'art.13 de la loi des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire. Son art.1^{er} donne compétence aux tribunaux judiciaires pour « *statuer sur toute action en responsabilité tendant à la réparation des dommages de toute nature causés par un véhicule quelconque* » et ce « *conformément aux règles de droit civil, la responsabilité de la personne morale de droit public étant, à l'égard, substituée à celle de son agent, auteur des dommages causés dans l'exercice de ses fonctions* ». Nous précisons que le cadre de nos propos, ne nous permet pas un traitement plus approfondi de cette question. Pour plus de détails, cf. en droit français : Encyclopédie Dalloz, Procédure civile, 3, 1988, Compétence administrative et judiciaire, Fascicule 203-2, n° 9 à n° 15 ; – Encyclopédie Dalloz, Formulaire Analytique de procédure, Compétence des juridictions civiles, 9, 1989, Fascicule A, n° 136 à n° 146.

criminelle de la Cour suprême¹²⁰.

Il est encore possible d'arriver à cette même conclusion par un autre biais. Il suffit de se poser la question de savoir pourquoi l'auteur du rectificatif avait maintenu le premier alinéa, relatif à l'administration demanderesse ? Tout simplement, parce que le critère organique allait agir sur la loi du 31 décembre 1957 et désunir le régime contentieux des accidents de la circulation dans lesquels un véhicule administratif serait en cause. Le privilège juridictionnel qui en résultait pour l'administration aurait été contraire à l'esprit de la loi, devenue algérienne depuis le 31 décembre 1962.

Il était bien énoncé dans la loi de 1957 : « *dommages* [...] causés par un *véhicule* ». Par cette locution, le texte renvoie au cas de figure où l'auteur du dommage devrait être actionné au civil, donc occupant une position du défendeur.

¹²⁰ - C. S., ch. crim., 19 mars 1968, *Agent judiciaire du trésor c/ BENHABIB et autres* ; *op. cit.*, p. 585 : « *Que le gendarme HOUARI, traduit devant la juridiction pénale qui lui a infligé une amende confirmée par la Cour, ne peut discuter de la recevabilité de l'action civile soumise à la juridiction pénale parallèlement à l'action publique* », (il s'agit d'un accident de la circulation). – C. S., ch. crim., 25 juin 1968, *Agent judiciaire du Trésor c/ AÏDOUNI* ; cité par J. LAPANNE-JOINVILLE, ORGANISATION & PROCEDURE JUDICIAIRES, t. III, *op.cit.*, p. 29. – C. S., ch. crim., 4 février 1969, *BENCHAIIB Azeddine* ; R. A., vol. VI, n° 2, juin 1969, p. 557, note (anonyme), p. 559 : « *Attendu qu'on doit remarquer que le code de procédure civile, dans lequel est inclus l'article 7 sus-visé* a été publié au Journal officiel de l'Algérie le même jour que le code de procédure pénale et qu'on ne conçoit pas que le législateur, en développant le principe de l'article 7 de ce dernier code, ait voulu déroger, de quelque manière que ce soit, à la règle de l'article 3 du code de procédure pénale, dont s'agit. [...]. - Qu'enfin rien n'empêche les tribunaux répressifs d'être saisis d'infraction se rattachant à des actes de l'administration et de se trouver compétents pour apprécier les responsabilités qui en découlent* » (* orthographe dans le texte). – C'est sur la base d'une présomption de prise en compte de la loi de 1957 par le juge répressif que l'on peut, peut-être, comprendre le sens de cette jurisprudence, même si un tel motif juridique ne ressort pas des décisions citées. Ainsi, s'agissant de l'affaire *BENHABIB*, la Ch. crim. avait retenu le fait que « *le débat se [cantonait] dans le cadre d'une action trouvant sa base juridique dans l'article 3 du code de procédure pénale et dont la régularité en la forme a été admise par le demandeur au pourvoi pendant le déroulement de l'instance pénale* ». Autrement dit le moyen de cassation ne pouvait être admis. Concernant l'affaire *AÏDOUNI*, il ressort des observations de J. LAPANNE-JOINVILLE (*op.cit.*, p. 29) que « *l'arrêt estime [...] puisque l'Etat s'est réservé l'exercice de l'action civile devant la juridiction pénale, il ne peut sans enfreindre le principe de réciprocité, contester l'exercice de la même action commise par un de ses agents dans l'exercice de ses fonctions* ». Mais ce magistrat poursuit son analyse en concluant que la Ch. crim. reconnaissait à la victime d'un accident causé par un véhicule administratif une « *option* » entre « *la responsabilité administrative* » entraînant la compétence de la Ch. adm. et la constitution de partie civile « *accessoirement à l'action publique* » (*ibidem*, p. 29).

Pour le reste, c'est-à-dire la situation de victime ou encore de demandeur, la question de compétence se réglerait d'elle-même et au cas par cas.

En effet en France, la problématique de la détermination de la matière administrative et sa répercussion sur la répartition de compétence entre la juridiction administrative et la juridiction civile sur une question qui a trait à la réparation des dommages trouve sa solution dans le critère matériel et la distinction responsabilité administrative/responsabilité civile. La loi de 1957 était donc, à l'origine, coordonnée avec un critère matériel en vigueur jusqu'au 7 juin 1966. Depuis le 8 juin, cette coordination avait disparu. Le critère organique pourrait alors s'interpréter comme un obstacle à ce que l'administration puisse se constituer partie civile devant la juridiction répressive.

Pour le reste, la compétence de la Cour se reconstitue pour l'ensemble du contentieux de la responsabilité, y compris pour une question de responsabilité née de l'usage d'un véhicule administratif : dans ce cas l'action civile n'est plus l'accessoire à l'action pénale mais envisagée à titre principal. C'est dans ce sens qu'il faut interpréter la jurisprudence de la chambre administrative suprême relative à la réparation des dommages causés par des véhicules administratifs¹²¹. Il n'y avait nullement de contrariété avec la jurisprudence de la chambre criminelle : il suffit de se reporter à la polémique née au sujet de l'interprétation de l'article 7 C. P. C. pour saisir le sens de la position des deux juridictions (*cf. infra*, p. 68 *et s.*).

Ainsi peut s'expliquer le maintien du premier alinéa, le retrait du deuxième et,

¹²¹ - C. S., ch. adm., 18 avril 1969, *Etat c/ D. M.-H. et D. M.* ; Bull. Mag., sept.-oct. 1969, n° 4, p. 51 (cet arrêt est référencé par A. MAHIOU in An. Just., 1969, p. 137 : *cf. COURS DE CONTENTIEUX ...*, fasc.1, *op.cit.*, p. 125). – D'après les faits de l'espèce, l'Etat a interjeté appel d'un arrêt de la C. d'Alger, ch. adm., rendu le 6 mars 1968, le condamnant à réparer le préjudice corporel subi par les intimes à la suite d'un accident causé par un véhicule administratif. L'appelant avait soutenu ses moyens relatifs à la compétence des premiers juges, saisis à titre principal, par la nature civile du litige. La C. S. a confirmé l'arrêt entrepris. – *Egal.* : C. S., ch. adm., 9 avril 1971, *BLAICHOUCI* ; R. A., vol. IX, n° 2, juin 1972, p. 515 : « [...] attendu que s'agissant d'un accident survenu à la suite de l'intervention d'un véhicule appartenant au Ministère de la défense Nationale, dont à l'Etat, la compétence de la Cour d'Alger statuant en matière administrative ne saurait être contestée ».

par là même, la reconstitution de l'esprit de la loi de 1957. Evidemment, il aurait été plus simple de maintenir cette unité du régime contentieux des véhicules administratifs par une formule plus expressive. C'est justement ce qui a été fait en 1969 dans la foulée de la modification du Code de procédure civile¹²² qui a ajouté à l'article 7, l'alinéa suivant :

« Les cours connaissent, [...] à l'exception toutefois :
1° Des affaires suivantes portées devant le Tribunal:
[...].
- du contentieux relatif à toute action en responsabilité tendant à la réparation des dommages de toute nature causés par un véhicule quelconque, la responsabilité de l'Etat, de la wilaya, de la commune, de l'établissement public à caractère administratif étant, à l'égard des tiers, substituée à celle de son agent, auteur des dommages causés dans l'exercice de ses fonctions,
[...] ».

Ce n'est donc pas en 1969 que le régime des accidents des véhicules administratifs a été unifié, mais en 1966¹²³ ! Seulement, à cette date cela a été mal fait :

¹²² - Ordonnance n° 69-77 du 18 septembre 1969 modifiant et complétant l'ordonnance n° 66-154 du 8 juin 1966 portant code de procédure civile ; J. O. R. A. n° 82 du 26 septembre 1969, p. 890.

¹²³ - A propos de l'amendement de 1969, certains auteurs avaient pu écrire que notre législateur s'est directement inspiré de la législation française (loi de 1957) alors qu'il n'avait fait que reprendre une législation déjà consacrée par la loi du 31 décembre 1962, c'est-à-dire une loi algérienne. Cf. :

- ع. عوايدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية...؛ الجزء الأول، المرجع المذكور، ص، 193: « الأصل التاريخي لهذا الاستثناء الوارد في المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية الجزائري هو القانون الصادر في 31 ديسمبر 1957 في فرنسا، و الذي قرر اختصاص جهات القضاء العادي بدعوى التعويض و المسؤولية الإدارية الناجمة عن حوادث السيارات التابعة للإدارة العامة.»

Traduction : «L'origine historique de cette exception prévue par l'article 7 du code de procédure civile algérien, c'est la loi française du 31 décembre 1957 qui avait attribué aux juridictions ordinaires la connaissance des actions en indemnité et en responsabilité administrative résultant des accidents des véhicules appartenant à l'administration publique » (notre traduction).

- م. شيهوب: المبادئ العامة للمنازعات الإدارية - نظرية الاختصاص؛ الجزء الثالث، د.م.ج، الجزائر، 1999، ص. 437: « إن الاختصاص بنظر المسؤولية عن حوادث المرور التي ترتكبها السيارات الإدارية هي في فرنسا كذلك منذ قانون 31 ديسمبر 1957 من اختصاص المحاكم العادية [...] و لذلك يظهر تأثر المشرع الجزائري بالمشرع الفرنسي واضحا في هذا المجال.»

Traduction : « La connaissance de la responsabilité en matière d'accidents de la circulation provoqués par les véhicules administratifs relève, en France également, de la compétence des tribunaux ordinaires [...] et par suite, apparaît clairement en ce domaine, l'influence du législateur algérien par le législateur français » (notre traduction).

- Dans le même sens, R. KHELLOUFI à propos de l'ordonnance de 1969 :

- c'était incontestablement une modification irrégulière et confuse ;
- il y avait deux versions d'un même correctif.

En 1969, le législateur a profité de l'irrégularité du rectificatif de 1966 pour circonscrire la compétence juridictionnelle judiciaire en matière de responsabilité civile, née de l'exercice de l'action publique, aux seules affaires relatives aux véhicules administratifs. C'est ce qui se confirme à travers la modification simultanée de l'article 3 C. P. P.¹²⁴.

Au fond, ces rectificatifs sont édifiants quant à l'intention du législateur : tout litige de nature directement civile doit revenir à la Cour, en sus des litiges administratifs qui lui avaient été déjà conférés à la suite de la suppression des tribunaux administratifs par l'ordonnance du 16 novembre 1965. C'est dans ce

« و بهذا القانون أصبح الوضع القانوني و القضائي في الجزائر يشبه الوضع في القانون الفرنسي بعد قانون 1957/12/31 الذي حدد اختصاص القضاء العادي بعدما كان القضاء الإداري مختصا بحكم قضية "Blanco" »؛
 ر. خلوفي: القضاء الإداري ...؛ المرجع المذكور، ص. 273، الهامش رقم 2.

Traduction : « Avec cette loi, la situation législative et jurisprudentielle en Algérie est devenue comparable à la situation législative française après la loi du 31/12/1957, qui avait prévu la compétence de la juridiction ordinaire, alors que c'étaient les juridictions administratives qui étaient compétentes en vertu de l'arrêt Blanco » (notre traduction).

- M. MIAILLE : Note sous C. S., ch. adm., 23 janv. 1970, *B. et M. A. A. T. E. C. c/ Ministre de la Défense nationale* ; R. A., Vol. VIII, n° 1, mars 1971, p. 267 : « *Le législateur algérien a ainsi aligné le droit applicable sur la solution qui prévalait avant l'indépendance et qui résultait de la loi du 31 décembre 1957, toujours en vigueur en France* ».

- Par contre, cf. : H. FENAUX, L'article 7 ..., *op.cit.*, p. 849, à propos de la loi du 31 déc. 1957 : « *Ce texte n'a pas été expressément abrogé ; specialia generalibus derogant : ce texte doit être considéré comme étant du droit positif algérien, par l'effet successif de la loi du 31 décembre 1962 et de l'article 478 du code* ». – J. LAPANNE-JOINVILLE, ORGANISATION & PROCEDURE JUDICIAIRES, t. III, *op.cit.*, p. 30 : « *On revient donc, sur ce point, à la situation qui avait été créée par la loi du 31 décembre 1957 qui était demeurée en application, en Algérie, jusqu'au 15 juin 1966* » ; – égal., cet auteur, Le contentieux administratif, *op.cit.*, p. 27) - T. BOUACHBA, thèse, *op.cit.*, p. 180 : « [...] *c'est la solution antérieure (telle qu'elle résulte de la loi du 31 décembre 1957 demeurée appliquée en Algérie jusqu'en 1966) qui est retenue* ».

¹²⁴ - Art. 3 C. P. P. modifié par l'ordonnance n° 69-73 du 16 septembre 1969 complétant et modifiant l'ordonnance n° 66-155 du 8 juin 1966 portant code de procédure pénale ; J. O. R. A. n° 80 du 19 septembre 1969, p. 862 : « *L'action civile peut être exercée en même temps que l'action publique et devant la même juridiction. – Cette juridiction est compétente quelle que soit la personne physique ou morale de droit civil responsable du dommage. - Elle l'est également à l'égard de l'Etat, du département, de la commune ou d'un établissement public à caractère administratif dans le cas où l'action en responsabilité tend à la réparation de dommages causés par un véhicule. [...]* ».

sens que le Code de procédure civile contribue à l'organisation du contentieux "administratif" tout en exprimant une radicalisation de la réforme de 1965.

Conclusion du chapitre premier.

Au cours des premières années d'indépendance nationale, le système judiciaire algérien a combiné des structures juridictionnelles d'origine coloniale, les tribunaux administratifs, et une Cour suprême, instituée dans le cadre du parachèvement de la souveraineté étatique, au sein de laquelle avait été aménagée une chambre administrative.

L'article 24 de la loi n° 63-218 avait attribué à cette chambre la connaissance du contentieux de la légalité. De ce fait, les tribunaux administratifs, déjà substantiellement remodelés dans leur composante, n'avaient conservé que le contentieux de pleine juridiction. Ces "retouches" sont suffisantes pour donner à ces tribunaux une dimension de moindre importance que celle qu'ils avaient acquise dans le sillage de la réforme du contentieux administratif de 1953.

Cette organisation minimale, répondant à une situation de crise née d'une succession d'Etats immédiate, s'est poursuivie jusqu'à la promulgation du Code de procédure civile.

Il est important d'insister sur le fait que la réforme judiciaire du 16 novembre 1965, dont l'application avait été retardée, n'avait pas supprimé le principe de la dualité des contentieux de l'administration. C'est pourquoi il convient de nuancer la valeur de l'unité de juridictions "réalisée" au sommet. Théoriquement, les tribunaux civils, qui pouvaient statuer sur une affaire mettant en cause l'administration faisaient partie d'une hiérarchie qui remontait jusqu'à la chambre de droit privé de la Cour suprême, non pas à celle de la chambre administrative. De la sorte, la chambre administrative de la Cour suprême n'aurait pu connaître que des litiges administratifs sur lesquels auraient pu statuer les cours, si la réforme judiciaire avait connu une application immédiate.

La désactivation des attributions des juridictions civiles fut l'œuvre de l'ordonnance n° 66-154. En effet, c'est par le biais d'une redéfinition du critère de compétence des cours, désormais compétentes pour le plein contentieux (art. 7 C. P. C.) lequel avait été maintenu par l'effet de l'article 24 de la loi de 1963 dans le ressort des tribunaux administratifs, que les tribunaux civils avaient été dessaisis des litiges des rapports de droit privé mettant en cause les personnes administratives. Au même moment entrain en vigueur l'ordonnance de 1965 et les tribunaux administratifs cessaient leur office.

Ce réajustement de la réforme de 1965, qui a coïncidé avec l'aménagement d'une chambre administrative au sein des cours (décret n° 66-161), n'était pas suffisamment explicite sur la signification exacte de la compétence des cours statuant en matière administrative. Cette lacune provenait notamment de la reconduction des règles de procédure applicables, auparavant, devant les tribunaux administratifs (art. 474 C. P. C.). Elle avait été mise à nu à l'occasion de la soumission à la Cour de certaines affaires relevant du contentieux de la responsabilité civile du fait des dommages causés par des véhicules administratifs, et dont la connaissance relevait des tribunaux de l'ordre judiciaire conformément à une loi datant de 1957. C'est à la suite de difficultés de cet ordre, que le domaine de compétence des cours statuant en matière administrative sera précisé par la jurisprudence de la chambre administrative de la Cour suprême. Cette dernière interprétera l'article 7. C. P. C. à son avantage.

Ce que l'on peut retenir de la réforme de 1965 et du complément qui lui a été ajouté par le Code de procédure civile en 1966, c'est qu'elle n'a pas profondément bouleversé le système judiciaire nationalisé à la suite de l'indépendance. L'œuvre du législateur était empreinte d'une certaine prudence pour le moins suspecte, au regard des options socialisantes des autorités en place au cours de cette période historique. Malgré le radicalisme du discours politique, la réforme judiciaire de 1965-1966 fut minimaliste.

Chapitre deuxième

LE DOMAINE DE COMPETENCE DE LA JURIDICTION STATUANT EN MATIERE ADMINISTRATIVE.

Il est incontestable que le critère organique est considéré en Algérie comme la marque de notre organisation juridictionnelle en matière administrative¹²⁵. La doctrine lui reconnaît la vertu de la simplicité¹²⁶ et, par conséquent, une plus grande accessibilité au justiciable que le critère matériel¹²⁷. Elle en est, d'après une observation de H. BEN SALAH, parfaitement satisfaite¹²⁸.

Si effectivement ce critère constitue bien un élément constitutif de la conception algérienne du contentieux de l'administration, il y a lieu quand même de relativiser cette union. Le critère organique n'est pas le produit direct de la réforme des juridictions administratives coloniales maintenues à l'indépendance. Il fut plutôt l'instrument de son réajustement.

D'aussi loin que l'on puisse refaire l'histoire de la réforme judiciaire, l'on doit inéluctablement débiter avec la loi n° 63-218 instituant la Cour suprême. L'article

¹²⁵ - « بالرجوع إلى أحكام و قواعد النظام القانوني و القضائي الجزائري يمكن الاستنباط و الاستنتاج بكل سهولة و وضوح أن المعيار المعتمد و المطبق في تحديد طبيعة الدعوى و المنازعات الإدارية و في تحديد نطاق اختصاص الغرفة الإدارية في النظام القضائي الجزائري هو المعيار العضوي »: عمار عوايدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية... الجزء الأول، المرجع المذكور، ص. 190.

Traduction : « En considérant les dispositions et les règles du système juridique et judiciaire algérien, on peut aisément conclure que le critère adopté et appliqué dans la détermination de la nature de l'action et le contentieux administratifs, ainsi que le domaine de compétence de la chambre administrative, c'est le critère organique » (notre traduction – le style répétitif de l'auteur ne permet pas une traduction rigoureuse).

Cf. égal. observation de H. BEN SALAH, thèse, *op.cit.*, p. 267.

¹²⁶ - A. MAHIOU, COURS DE CONTENTIEUX ..., fasc. 1, *op.cit.*, p. 99. – *Egal.* M. BOUSSOUHAH, *op.cit.*, p. 375.

¹²⁷ - M. BOUSSOUHAH, *op.cit.*, p. 380 : « Du fait de sa clarté et sa commodité, le critère organique simplifie la procédure administrative contentieuse ».

¹²⁸ - H. BEN SALAH, thèse, *op.cit.*, p. 266.

24-A de cette loi, dont nous avons déjà fait cas, attribuait à la chambre administrative la connaissance des « *recours pour excès de pouvoirs formés contre les décisions réglementaires ou individuelles* », des « *litiges relatifs à la nomination, l'avancement [...] des fonctionnaires et agents civils et militaires* », des « *recours dirigés contre les actes administratifs unilatéraux [...] dont le champ d'application s'étend au delà du ressort d'une juridiction administrative du premier degré [et ceux] d'ordre administratifs nés hors des territoires soumis* » à ces juridictions et, enfin, des « *recours en interprétation et [...] en appréciation de légalité dont le contentieux relève de la Cour suprême* ». Point de critère organique dans la définition de ce domaine !

Laissons les tribunaux administratifs coloniaux, non parce que leur prestige fut modeste durant les premières années de l'indépendance, mais simplement parce qu'on ne peut les comptabiliser au profit de l'œuvre réformatrice des pouvoirs publics. Au contraire se sont eux qui avaient fait les frais de la réforme judiciaire proprement dite, celle de l'ordonnance n° 65-278 du 16 novembre 1965. Or, l'article 13 de son décret d'application (décret n° 65-279) avait bien reconduit les règles de procédure applicables devant ces tribunaux, c'est-à-dire la conception matérielle du contentieux administratif. Encore faut-il rappeler que l'entrée en vigueur de la susdite ordonnance avait été différée jusqu'au 15 juin 1965, c'est-à-dire après la promulgation du Code de procédure civile le 8 juin 1966. Autant reconnaître, même si cela n'est nullement discuté en fait, que le critère organique date de 1966.

Concrètement, l'adoption du principe du critère organique coïncidait donc avec la mise en route effective de la réforme judiciaire celle qui, en faisant l'économie d'une juridiction, était doublée d'une séparation de contentieux (Cour/Tribunal). En réalité, la réforme de 1965 n'avait consisté qu'en une unification partielle, parce que le législateur s'était contenté d'une demi-mesure : dans sa hâte, ou par suite de l'absence d'une doctrine juridique originale et véritablement de rupture, il s'était attaché à "capitaliser" la substitution de la Cour au Tribunal administratif, tout en reconduisant les règles de procédure antérieures.

Il s'avère dès lors que le critère organique avait eu pour effet de reconsidérer

ce type d'unité juridictionnelle, ou, plus précisément, de reconsidérer la séparation des contentieux maintenue par l'ordonnance de 1965 en "démobilisant" les tribunaux. En conséquence, il ne peut être considéré comme le label de l'unité juridictionnelle, mais plutôt comme celui d'un regroupement des contentieux !

La mise en pratique de cette conception a mis à nu la difficulté du mariage de deux dynamiques contradictoires : celle du renoncement, sans plus, au système des tribunaux administratifs (1965) et celle de la suppression de la dualité des contentieux (1966).

La combinaison de la législation issue de la loi du 31 décembre 1962 et de la nouvelle règle de compétence adoptée a révélé ses limites. Il est revenu au juge statuant en matière administrative d'arbitrer la confrontation de deux logiques qui n'étaient pas faites l'une pour l'autre : l'une restrictive, la seconde extensive.

C'est dans cette ambiance qu'est intervenue l'ordonnance n° 69-77 du 18 septembre 1969, qui allait tenter de concilier l'ordonnance du 16 novembre 1965 relative à l'organisation judiciaire et l'ordonnance du 8 juin 1966 portant Code de procédure civile.

Ainsi, il sera mis fin à la controverse suscitée par l'interprétation de l'article 7 C. P. C. (*Section I*) mais non sans l'enclenchement d'un processus de dégénérescence du critère organique (*Section II*).

SECTION I. LA CONTROVERSE AUTOUR DE L'APPLICATION DES DISPOSITIONS TRANSITOIRES DE L'ORDONNANCE N° 66-154 PORTANT CODE DE PROCEDURE CIVILE.

Nous avons exposé au chapitre précédent, que l'article 7 C. P. C. a fait disparaître les juridictions statuant en matière civile conservées par l'ordonnance du 16 novembre 1965.

Mais l'ordonnance du 8 juin 1966 contenait aussi des dispositions transitoires dont l'application a été controversée. C'est dire que la mise en pratique du critère organique nouvellement instauré n'a pas été exempte de difficultés auxquelles,

contrairement à ce qui a été écrit, c'est la Cour suprême, avant le législateur, qui y mettra fin (*Sous-section 1*).

Tout en légalisant le schéma organique conçu par le juge statuant en matière administrative, l'ordonnance du 18 septembre 1969 a ressuscité les tribunaux civils. Le législateur réalise ainsi une sorte de compromis (*Sous-section 2*). De cette manière, le "radicalisme" de l'ordonnance du 8 juin 1966 sera stoppé.

Sous-section 1. – Les difficultés nées de la détermination de la portée du critère organique de compétence.

A la suite de la promulgation du Code de procédure civile, le cadre juridique de la compétence des cours statuant en matière administrative était essentiellement constitué par le corpus normatif suivant : les articles 7, 474, 475 et 476 de ce même code, l'article 24 de la loi n° 63-218 portant création de la Cour suprême, l'article 5 de l'ordonnance n° 65-278 du 16 novembre 1965, l'article 13 du décret n° 65-279 et, enfin, de l'article 1^{er} du décret n° 66-161 du 8 juin 1966.

Considérée au regard de l'ensemble de ces dispositions, seule était évidente la compétence de la Cour suprême et, toute proportion gardée, celle des tribunaux statuant en certaines matières, très réduites d'ailleurs, où des personnes publiques administratives pouvaient être en cause. S'agissant des cours, quant à elles, l'application des dispositions les concernant s'avérait une tâche non aisée. Cela provenait particulièrement de la combinaison des articles 7, 474 et 476 C. P. C. qui permettaient deux lectures différenciées.

Une première interprétation de cette combinaison soutenait que les affaires mettant en cause une personne publique administrative se redistribuaient à l'intérieur de la Cour (§1) ; une interprétation opposée considérait, au contraire, que l'ensemble des ces affaires revenaient exclusivement à la chambre administrative. C'est cette seconde lecture qui sera adoptée par la Cour suprême (§2).

§ 1 - La thèse de la redistribution du contentieux au sein de la Cour.

Défendue par l'avocat Ghouti BENMELHA, nous pouvons considérer cette thèse comme étant une doctrine procédurière. Elle se prévaut en effet des règles de procédure suivies antérieurement devant les tribunaux administratifs et reconduites par l'article 474 C. P. C. En fait, l'application des articles transitoires a divisé l'appareil judiciaire lui-même¹²⁹ : certaines juridictions avaient bien adopté une position identique à celle défendue par G. BENMELHA.

Afin de mieux cerner la source de la difficulté, il serait intéressant de reconstituer l'effet produit par la combinaison de l'article 7 C. P. C. avec l'article 474 C. P. C. d'une part (A), et avec l'article 476 C. P. C. d'autre part (B).

A. La combinaison des articles 7 et 474 du Code de procédure civile.

Alors que l'article 7 C. P. C. énonçait que « *les cours connaissent, en premier ressort et à charge d'appel devant la Cour suprême de toutes affaires où est partie l'Etat, le département, la commune ou un établissement public à caractère administratif, [...]* », l'article 474 C. P. C. disposait qu' « *il n'est provisoirement pas dérogé aux formes particulières de procédure notamment en matière de contentieux administratif, d'accidents du travail, de baux d'habitation et à usage professionnel, de baux commerciaux ainsi qu'en matière commerciale et prud'homale* ».

Il résulte du rapprochement de ces deux articles, que si la Cour est compétente pour toutes les affaires où est mise en cause une personne publique administrative

¹²⁹ - K. H. : note sous C. S., ch. adm. 12 juill. 1868, *Office Public d'H. L. M. de Constantine c/ sieur Embarek Bouzid ben Embarek et autres* ; R. A. vol. V, n° 3, sept. 1968, p. 942 : « [...] les nouvelles Cours statuant en vertu de l'article 7 et de l'article 476 du code de procédure civile, c'est-à-dire- uniquement celles d'Alger, d'Oran et de Constantine, ont pris directement la suite des anciens Tribunaux Administratifs. - Malgré cela, certaines des autres Cours ont estimé qu'elles continueraient à être, elles aussi, les héritières des Tribunaux Administratifs, en vertu de l'ordonnance n° 65-278 du 17* novembre 1965, et qu'elles pouvaient en conséquence, statuer sur les litiges autrefois déférés à ces derniers ». *lire "16 novembre 1965".

(art.7 C. P. C.), ces affaires seront redistribuées à nouveau entre la chambre administrative nouvellement créée (art.1^{er} D. n° 66-161) et la chambre civile. Cette redistribution serait commandée par l'article 474 C. P. C. reconduisant les « *formes particulières de procéder [...] en matière de contentieux administratif* » dont la règle relative à la liaison du fond et de la compétence. C'est la thèse que soutenait G. BENMELHA pour exciper de l'incompétence de la chambre administrative en certaines matières dévolues antérieurement aux tribunaux judiciaires, notamment la réparation des dommages des accidents de la circulation mettant en cause un véhicule administratif.

En effet, dans une affaire défendue en appel devant la chambre administrative de la Cour suprême, G. BENMELHA soutenait «*que s'agissant d'un litige relatif à une réparation civile et d'un dommage résultant d'un accident de la circulation, il n'y avait pas lieu à contentieux administratif entraînant la compétence de la Chambre Administrative ; que c'est donc à tort que les demandeurs avaient porté leur action devant la Chambre Administrative de la Cour d'Alger au lieu de la chambre Civile de cette Cour et que la Chambre Administrative s'est reconnue compétente pour en connaître* »¹³⁰. Cette position, qui rappelle le principe de la séparation des contentieux devant la juridiction française au Maroc, G. BENMELHA l'avait soutenue avec constance jusqu'à 1971¹³¹. Il sera critiqué par H. FENAUX¹³².

¹³⁰ - C. S., ch. adm., 18 avril 1969, *Etat c/ D. M.-H. et D. M.* ; *op.cit.* La C. S. a rejeté ce moyen juridique dans les mêmes termes que dans sa décision du 8 juill.1968 (*O. P. d'H. L. M.*).

¹³¹ - G. BENMELHA : L'ETAT ALGERIEN DEVANT LA JUSTICE, *op.cit.*, p. 337 : « *Les termes de l'article 7 du C. P. C., dans leur rédaction initiale, écrivait-il encore, sont assez généraux et n'imposent pas la compétence exclusive de la chambre administrative de la Cour, dans les affaires où est partie l'Etat. - L'article 472 du C. P. C. fait obligation aux administrations publiques, aux communes et établissements publics de se conformer aux [textes]* particuliers prévus en la matière, pour former une demande en justice. - L'article 474 du C. P. C. précise quant à lui, qu'il n'est pas dérogé aux formes particulières de procéder, en matière de contentieux administratif* ». – * Ce terme a été omis par l'auteur. L'article 472 cité en référence est en réalité ainsi rédigé : « *Les administrations publiques, les communes et les établissements publics seront tenus, pour former une demande en justice de se conformer aux textes particuliers prévus en la matière.* ».

¹³² - H. FENAUX : A propos de « L'ETAT ALGERIEN DEVANT LA JUSTICE » ; R. A., vol. III, n° 2, juin 1971, p. 363 : « *M. BENMELHA indique que la cour peut être saisie en premier ressort, d'une part, d'un contentieux administratif dévolu à la chambre*

Par ailleurs, certaines chambres civiles `avaient statué normalement sur des affaires antérieurement dévolues au juge judiciaire dont elles avaient été saisies.

Il en a été ainsi de la chambre civile de la Cour de Batna qui, par un arrêt du 11 avril 1967 disant être rendu en matière civile, avait condamné en premier ressort l'O. P. d'H. L. M. de Constantine à régler aux requérants la valeur des terrains dont ils avaient été expropriés sur la base du prix déterminé par les experts¹³³.

De son côté la chambre de droit privé de la Cour suprême, statuant sur une affaire mettant en cause les intérêts de l'Etat, avait cassé un arrêt de la chambre civile de la Cour de Tiaret qui avait estimé qu'un arrêté d'attribution de gérance « ne pouvait avoir pour effet de priver l'Etat de ses droits sur le fonds de commerce dont il est devenu propriétaire en vertu de l'ordonnance n° 66-102 du 6 mai 1966, ladite ordonnance étant un acte de gouvernement il est interdit aux tribunaux judiciaires d'en connaître ». La Juridiction suprême n'était pas de cet avis. Elle avait considéré, pour sa part, « que les rapports de droit privé, du fait de la gestion privée d'un bien de l'Etat, qui s'établissent entre la personne chargée de cette mission et les particuliers, sont des rapports de droit privé, et comme tels,

administrative, d'autre part, d'un contentieux civil porté devant la chambre civile. Une telle thèse est tout à fait séduisante : elle a le mérite d'être logique, et de respecter le principe de spécialisation des juridictions et des hommes. Elle nous paraît cependant contraire aux textes. La combinaison des articles 7 et 476 permet de constater que, pour le législateur algérien, la « matière administrative » se définit par rapport à la personne des justiciables – ici l'Etat et les autres collectivités de droit public – et non par rapport au droit applicable au litige. Ceci peut être contestable à la lecture du code de procédure civile de 1966, ne l'est plus depuis l'ordonnance du 18 septembre 1969 ».

¹³³ -Cf. *infra* p. 76 et s. – Cependant, l'auteur de la note commentant l'arrêt rendu dans cette affaire par la C. S. a rendu compte de l'interprétation de la combinaison des arts. 7 et 476 par certaines cours comme suit : « [...] certaines des autres Cours ont estimé qu'elles continueraient à être, elles aussi, les héritières des Tribunaux Administratifs, en vertu de l'ordonnance n° 65-278 du 17 novembre 1965, et qu'elles pouvaient en conséquence, statuer sur les litiges autrefois déferés à ces derniers » ; K. H., note sous C. S., ch. adm., 12 juillet 1968, *Office Public d'H. L. M. c/sieur Embarki Bouzid ben Embarek et autres* ; R. A., vol. V, n° 3, sept. 1968, p. 943. – Nous n'avons pas d'éléments qui nous permettent de confirmer ou de discuter cette information. Néanmoins, dans le cas d'espèce il est clairement mentionné qu'en premier ressort la Cour de Batna s'était prononcée en matière civile.

relèvent de la compétence judiciaire »¹³⁴.

B. La combinaison des articles 7 et 476 du Code de procédure civile.

L'article 476 C. P. C. disposait qu'« en matière administrative, les attributions dévolues au cours conformément à l'article 7, sont [exercées]¹³⁵, exclusivement par les cours d'Alger, d'Oran et de Constantine [...]»¹³⁶.

¹³⁴ - C. S., ch. dr. priv., 17 janv. 1968, *HAMI Lounis et autres c/ CHETOUTA Benyamina et autres* ; Bull. Mag., mars-avr. 1968, n° 2, p. 55.

¹³⁵ - Ajouté par nous : l'expression est absente dans le J. O. R. A. Il s'agit certainement d'une omission.

¹³⁶ - A propos de la réforme de 1965 et des cours compétentes en matière administrative M. CHIHOUB, a pu écrire :

« و هي مرحلة ما بعد الاستقلال مباشرة، حيث اقتصر فيها التنظيم على ثلاثة مجالس فقط أنشأ بها المشرع غرفا إدارية تقوم بدور محكمة إدارية ابتدائية، هذه المجالس هي: الجزائر، قسنطينة، وهران، نصت على ذلك المادة (7) من قانون الإجراءات المدنية بقولها: " إن الاختصاصات المشار إليها أعلاه تمارسها المجالس القضائية للجزائر و وهران و قسنطينة...". « - [...] حسب المرسوم رقم 66-161 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتعلق بسير المجالس و المحاكم، فإن المجالس القضائية بشكل عام تتكون من أربعة غرف هي: الغرفة المدنية، الغرفة الجزائية، غرفة الاتهام، و الغرفة الإدارية، و يمكن أن تقسم هذه الغرف إلى أقسام بقرار من رئيس المجلس (المادة 1). غير أننا نعلم أن نصوصا أخرى (منها المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية) قصرت نظام الغرف الإدارية على مجالس ثلاثة حولت إليها اختصاصات المحاكم الإدارية الثلاثة التي كانت سائدة في عهد الاحتلال «: م. شيهوب: المبادئ العامة للمنازعات الإدارية...؛ الجزء الثاني، المرجع المذكور، ص. 182 و 183.

Traduction: La première période des réformes « est celle succédant immédiatement à l'indépendance, au cours de laquelle l'organisation juridictionnelle fut limitée à trois cours seulement au sein desquelles le législateur a créé des chambres administratives jouant le rôle de tribunaux administratifs de premier ressort. Ces cours sont Alger, Constantine et Oran conformément à l'article 7 du code de procédure civile : " Les attributions visées à l'article 7 ci-dessus sont exercées par les cours d'Alger, Oran et Constantine [...]". - « [...] conformément au décret n° 66-161 du 08 juin 1966 relatif au fonctionnement des tribunaux et des cours, d'une manière générale les cours sont formées de quatre chambres : la chambre civile, la chambre pénale, la chambre d'accusation et la chambre administrative qui peuvent être divisées en section par décision [arrêt] du président de la cour (art. 1^{er}). Mais nous savons que d'autres textes (dont l'article 7 du code de procédure civile) ont limité le système des chambres administratives à trois cours auxquelles avaient été transférées les compétences des trois tribunaux administratifs issus de la période d'occupation ». - Dans le même sens, cf. :

ع. بوضياف، المرجع المذكور، ص. 35 م ما بعدها.

- Cet extrait révèle des inexactitudes manifestes : la limitation du nombre des cours intervenant dans le contentieux de l'administration ne résulte pas de l'art. 7 de l'ordonnance n° 66-154 portant C. P. C., mais de son art. 476. Cette mesure était d'ailleurs prévue à titre provisoire. Ainsi, initialement l'art. 7 C. P. C n'avait rien prévu dans ce sens, et c'est nettement bien après « la période directement post-indépendance » (soit 09 ans environ) que ladite restriction a été incluse dans cet article par l'ordonnance n° 71-80 du 29 déc.1971 modifiant et complétant l'ordonnance n° 66-154 ! L'art.476 fut alors abrogé (art. 80), et ses dispositions ont été reprises à l'art. 7 (art. 3). L'entrée en vigueur de ce texte débutait à partir du 1^{er} janvier 1972 (art. 82). Cf. J. O. R. A. n° 2 du 7 janv.1971, p. 10.

L'article 7 C. P. C. allait dans le sens de l'article 5 de l'ordonnance portant organisation judiciaire, mais il allait au-delà du contentieux transféré aux cours après la dissolution des tribunaux administratifs. Du fait de la compétence des cours pour « *toutes affaires où est partie l'Etat, le département, la commune ou un établissement public à caractère administratif* », les tribunaux statuant en matière ordinaire se trouvaient dessaisis du contentieux de droit commun. Dès lors, la *matière administrative* étant du temps de la première mouture du Code de procédure civile encore appréhendée dans sa signification restrictive, le problème était de savoir si, à titre essentiel, l'article 476 C. P. C. modifiait la portée de l'article 7 du même code, ou est-ce qu'il modifiait celle de l'article 5 de ladite ordonnance ?

Dans le premier cas de figure, cela voudrait dire que trois cours seulement étaient compétentes pour connaître du litige administratif dans son acception organique, alors que les douze cours restantes en seraient transitoirement déchargées. Cette lecture aurait le mérite d'appuyer l'interprétation des articles 7 et 474 C. P. C. combinés (la redistribution du contentieux de l'administration à l'intérieur de la Cour d'après la règle applicable au fond). C'est une hypothèse qui tient compte de l'autonomie du litige administratif stricto sensu.

L'organisation juridictionnelle résultant de cette approche ferait temporairement des seules cours d'Alger, d'Oran et de Constantine des juridictions de droit commun statuant en premier ressort sur l'ensemble des affaires contentieuses de l'administration.

Par contre, l'option pour le deuxième cas de figure signifierait que les quinze (15) cours créées seraient transitoirement compétentes pour ne connaître que des affaires autres que celles anciennement dévolues aux tribunaux administratifs. Ces dernières reviendraient aux seules cours d'Alger, Oran et Constantine. Transitoirement, c'est donc l'article 5 de l'ordonnance n° 65-278 qui s'en trouverait modifié. Ce point de vue serait même corroboré par le fait que ces trois villes correspondaient aux chefs-lieux des anciens tribunaux administratifs. De manière concrète, cette interprétation aboutit à une discrimination qui prive les douze (12) cours restantes du contentieux à régime administratif. Elles n'auraient plus compétence que pour les litiges relevant d'un régime de droit commun.

Cette dernière option aboutirait à une double organisation juridictionnelle :

- a.* Les litiges administratifs stricto sensu relèveraient exclusivement des chambres administratives des cours d'Alger, d'Oran et de Constantine.
- b.* Les quinze (15) chambres civiles des cours seraient compétentes pour statuer sur les litiges de droit commun.

Il est évident que cette combinaison d'articles influe sur l'ordonnance portant organisation juridictionnelle, non seulement en récusant la compétence des tribunaux statuant en matière ordinaire, mais aussi en agissant sur la portée de son article 5 qui avait transféré le domaine de compétence des tribunaux administratifs dissous à l'ensemble des cours. Le Code de procédure civile devient ainsi un instrument d'organisation juridictionnelle qui, tout en élargissant la notion de *litige administratif*, agit sur la portée de la réforme de 1965. La controverse née de l'interprétation de certaines de ses dispositions sera arbitrée par la Cour suprême.

§ 2 - La thèse "organiciste" : l'interprétation jurisprudentielle.

C'est une thèse essentiellement jurisprudentielle qui met l'accent sur la compétence exclusive de la chambre administrative de la Cour. Nous la qualifions de thèse "*organiciste*" en ce qu'elle se distingue de la position initiale du législateur qui semble avoir limité le rôle du critère organique, posé par l'article 7 C. P. C., uniquement au déclenchement de la compétence de la Cour. C'est cette jurisprudence qui, en interprétant la volonté initiale du législateur avec un relatif zèle, du reste, allait imprimer son contenu constitutif au critère organique. Le jalon de cette jurisprudence a été posé par la Cour d'Alger (**A**) et a été confirmé par la Cour suprême (**B**).

A. L'interprétation de l'article 7 du Code de procédure civile par la Cour d'Alger.

Intervenant dans le contexte de la détermination de la chambre compétente en matière de réparation des dommages causés par les véhicules administratifs, plus

précisément s'agissant de l'exercice de l'action civile par le biais d'une action principale, les juges de la chambre administrative de la Cour d'Alger¹³⁷ ont écarté la compétence de la chambre civile. La chambre administrative de Cour d'Alger s'est déclarée seule compétente pour tout litige où est partie l'Etat. Elle donna à l'article 7 C. P. C. une interprétation extensive exprimée par la formule, employée pour la première fois, il faut le souligner, « *quelle que soit la nature du litige* ».

La Cour d'Alger, chambre administrative a estimé :

« Vu enregistrée au service du Greffe de la Chambre Administrative de la Cour d'Alger le 7 novembre 1967 sous le n° 8837, la requête présentée par M^e KESSOUS Avocat à la Cour d'Alger, pour le sieur ZOUAK Saadoun demeurant 25, Avenue de l'A. L. N. à Annaba ladite requête tendant à voir condamner le requis MEHSAI Messaoud demeurant 53, Rue Nationale Lambèse à Hussein-Dey (Alger) à payer à ZOUAK messaoud la somme de 20.000 DA à titre de réparation du préjudice tant moral que matériel qui lui est causé, dire que M. le Ministre de la Défense Nationale sera substitué dans le paiement de ladite condamnation.

Attendu que M^e KESSOUS expose que le 23 janvier 1967 le jeune ZOUAK Fathi, né le 11 juillet 1965, fils du requérant a été victime d'un accident de la circulation à Hussein-Dey, provoqué par MEHSAI Messaoud Gendarme, que par jugement du Tribunal Militaire de Blida en date du 20 juin 1967 le sieur MEHSAI a été condamné à six mois d'emprisonnement ferme ; qu'au moment de l'accident le Ministre de la Défense Nationale était civilement responsable, que l'Agent judiciaire du Trésor a été mis en cause en vertu de la loi du 8 juin 1963 n° 198.
[...].

Vu enregistré le 22 décembre 1967 le mémoire en réponse par lequel M^e BENMELHA Avocat à la Cour d'Alger, au nom de M. le Ministre de la Défense Nationale soulève l'incompétence de la Chambre Administrative s'agissant d'une demande en réparation d'un préjudice moral et matériel de la compétence exclusive de la Chambre civile de la Cour. Il demande subsidiairement de dire à juger que le gendarme MEHSAI se trouve exonéré par la faute exclusive de la victime et plus subsidiairement qu'il y a partage de responsabilité à raison de 4/5 à la charge de la victime et 1/5 à la charge de l'auteur, en réduisant dans de fortes [proportions]^() les prétentions du demandeur.*
[...].

¹³⁷ - C. d'Alger, ch. adm., 21 févr. 1968, *Sieur ZOUAK c/ Sieur MAHSAI, Ministre de la Défense Nationale et Agent Judiciaire du Trésor* ; Bull. Mag. mars-avr. 1968, n° 2, p. 99. Décision confirmée en appel: C. S., ch. adm., 30 sept. 1969, *Etat c/ ZOUAK Saadoun* ; H. BOUCHAHDA & R. KHELLOUFI: RECUEIL D'ARRETS, JURISPRUDENCE ADMINISTRATIVE, O. P. U., Alger, 1985, p. 37.

^(*) - Orthographe dans le texte : « *dans de fortes proposition* ».

Sur la compétence de la Cour :
*Attendu qu'aux termes de l'article 7 du code de procédure civile les cours connaissent de toutes affaires où l'Etat est en cause quelle que soit la nature du litige ^(**) et qu'en l'espèce la Cour statuant en matière administrative est compétente pour connaître du présent litige».*

Il est à relever que la chambre administrative de la Cour d'Alger pose le principe de sa compétence d'une manière sentencieuse, empreinte de solennité. Cette solution n'a été préparée par aucune démarche démonstrative chère au juge administratif. L'article 7 C. P. C. ne faisait pas directement allusion à la nature du litige. Du moins, cette nature n'avait pas d'influence s'agissant de la compétence de la Cour. En surplus, ce n'était pas sur cette question que portait précisément la difficulté soulevée par la thèse de l'avocat du défendeur.

Conforté dans sa démarche par la désactivation des tribunaux et le litige étant de nature civile, M^e G. BENMELHA ne contestait pas la compétence de la Cour, mais demandait à ce que l'affaire fût examinée par sa chambre civile en ce qu'elle était commandée, au fond, par une solution de droit commun. La chambre administrative, quant à elle, aurait été compétente si le litige avait porté sur une question soulevant un cas de responsabilité administrative. L'exception d'incompétence mettait en concurrence les deux chambres de la Cour, non pas la Cour elle-même. Le défendeur revendiquait pour son client d'être attiré devant la chambre civile plutôt que la chambre administrative.

Le cadre du débat judiciaire étant celui là, il résulte de la position adoptée par les juges, ceux de la chambre administrative il faut le préciser, que le terme « Cour » employé dans l'article 7 C. P. C. devient synonyme de l'expression "chambre administrative". Celle-ci s'isole donc ainsi par rapport à la chambre civile. Il est revenu à la Cour suprême de forger les arguments de cette solution.

B. La position de la Cour suprême.

La solution de la Cour d'Alger sera reprise quelques mois plus tard par la

^(**) - Souligné par nous.

chambre administrative de la Cour suprême dans son arrêt du 12 juillet 1968, *Office Public d'H. L. M. c/sieur Embarki Bouzid ben Embarek et autres*¹³⁸, qui consacrerait le principe d'exclusivité de la compétence de la chambre administrative de la Cour.

L'Office public d'H. L. M. de Constantine avait déféré à la censure de la Juridiction suprême l'arrêt par lequel la Cour de Batna, statuant en matière civile l'avait condamné à régler aux plaignants le prix représentant la valeur des terrains dont ils avaient été expropriés¹³⁹. Deux recours simultanés avaient été introduits : un appel devant la chambre administrative et un recours en cassation devant la chambre de droit privé, tous deux contestant la compétence de la chambre civile de la Cour de Batna¹⁴⁰.

Nous en citerons de larges extraits :

« [...] ;

- a. *Attendu que l'argument selon lequel les mots " en matière administrative ", employés dans l'article 476, s'entendraient seulement des matières du contentieux administratif dévolues précédemment aux cours par l'article 5 de l'ordonnance du 16 novembre 1965, ne résiste pas à l'examen ;*
- b. *Qu'en effet les dispositions de l'article 7 du code de procédure civile sont inséparables de l'article 277 du même code qui dispose, de son côté, que la chambre administrative de la Cour suprême connaît, sur appel, des décisions rendues, en premier*

¹³⁸ - R. A., Vol. V, n° 3, sept. 1968, p. 939 ; note K. H., p. 942. Dans le même sens : C. S., ch. adm., 18 avril 1969, *Etat c/D. M.-H. et D. M., op.cit.*

¹³⁹ - Se plaignant de ce que la prise de possession des terrains dont ils avaient été expropriés par le préfet du département des Aurès s'était réalisée sans paiement de la consignation préalable ordonnée par le président du Tribunal de grande instance de Batna, ni le règlement du prix, le sieur EMBARKI Bouzid et cinq autres assignent le 23 décembre 1966 l'O. P. d'H. L. M. de Constantine devant la Cour de Batna, ch. civ. Celle-ci fera droit à leur prétention par décision rendue, en matière civile, le 11 avril 1967. Sur ce, l'office public forme deux recours contre cet arrêt : un appel devant la Ch. adm. de la C. de Constantine et un pourvoi en cassation devant la Ch. adm. de la C. S.

¹⁴⁰ - Sur ordonnance du premier président de la C. S., c'est la ch. adm. qui statuera sur cette affaire après la jonction des deux procédures. La décision ci-dessus n'est pas réputée être une décision de cassation. En effet, en statuant en premier lieu sur l'appel, qui a abouti à l'infirmité de l'arrêt de la ch. civ. de la C. de Batna pour avoir été rendu par une juridiction incompétente, le pourvoi en cassation avait été estimé sans objet. Par suite, l'affaire a été évoquée de nouveau et la Ch. adm. de la C. de Constantine a été estimée seule compétente pour connaître du différend né de l'expropriation poursuivie au profit de l'Etat ou d'une collectivité publique.

ressort, par des Cours statuant en matière administrative ;

- c. *Que si l'on suivait l'argument invoqué plus haut, il faudrait admettre que les décisions venant à être rendues, en premier ressort, par les Cours, dans des litiges de nature " non administrative " où l'Etat ou une autre collectivité publique administrative est en cause, ne seraient susceptibles d'aucune voie d'appel ;*
- d. *Que cette manière de voir se heurte à l'ensemble des dispositions du code de procédure civile, et tout spécialement aux termes non équivoques de l'article 7 de ce code selon lequel toutes les affaires où est parti l'Etat ou une autre collectivité publique administrative sont soumises au double degré de juridiction ;*
- e. *Qu'il se déduit donc nécessairement de ce qui précède que constitue " matière administrative ", aux termes de la nouvelle législation algérienne, tout litige de quelque nature qu'il soit, dans lequel l'Etat ou une autre collectivité publique administrative est en cause, comme demandeur ou défendeur ».*

La Cour suprême argumente l'incompétence de la chambre civile par le défaut de la voie d'appel contre les arrêts de cette dernière. *« Il faudrait admettre, avait-elle estimé, que les décisions venant à être rendues, en premier ressort, par les Cours, dans des litiges de nature " non administrative " où l'Etat ou une autre collectivité publique administrative est en cause, ne seraient susceptibles d'aucune voie d'appel »*¹⁴¹. Pour se faire, elle use d'un syllogisme dont les termes sont les suivants :

a. L'article 7 C. P. C. attribue à la Cour la connaissance, à charge d'appel devant la Cour suprême, des affaires où est partie l'Etat ou une autre personne publique administrative.

b. Aux termes de l'article 277 C. P. C., la chambre administrative de la Cour suprême est compétente pour statuer en appel sur *« les décisions rendues en premier ressort par les cours statuant en matière administrative »*¹⁴².

¹⁴¹ - Repris dans C. S., ch. adm., 18 avril 1969, *Etat c/ D. M.-H. et D. M.*, *op. cit.*, cet argument sera encore rappelé dans C. S., ch. adm., 23 janv. 1970, *BOUTIT et M. A. A. T. E. C.* ; *op. cit.*, p. 263.

¹⁴² - Art. 277 C. P. C. al. 1 : *« La chambre administrative connaît en outre, sur appel, des décisions, rendues en premier ressort par les cours statuant en matière administrative dans tous les cas où la loi ou les règlements n'en disposent pas autrement ».*

c. Les décisions de la chambre civile de la Cour statuant sur une matière non administrative au sens de la législation antérieure seraient dépourvues d'appel¹⁴³.

d. Il s'en suit que la « *matière administrative* » ne peut s'entendre « *seulement des matières du contentieux administratif dévolues précédemment aux cours par l'article 5 de l'ordonnance du 16 novembre 1965* » mais de « *tout litige de quelque nature qu'il soit, dans lequel l'Etat ou une autre collectivité publique administrative est en cause, comme demandeur ou défendeur* » dont la compétence est dévolue par l'article 476 C. P. C. exclusivement, mais à titre provisoire, aux trois (03) Cours d'Alger, Oran et Constantine.

A l'évidence, en reprenant à son compte les motifs de la décision prononcée par la Cour d'Alger¹⁴⁴, la Chambre administrative suprême s'applique à elle-même le principe de cloisonnement des chambres au sein de la Cour. Elle porte par la même occasion une sérieuse remise en cause à la thèse du simple aménagement fonctionnel aussi bien de la Cour, défendue par M. BEDJAOUI et A. SALAHEDDINE¹⁴⁵, que de la Cour suprême, soutenue par A. MAHIOU. Sur ce dernier point, il serait intéressant de marquer un temps d'arrêt.

L'article 5 al. 3 de l'ordonnance n° 63-218 portant création de la Cour suprême disposait que « *Chaque chambre ou section peut valablement instruire et juger, quelle qu'en soit la nature, les affaires soumises à la Cour suprême* »¹⁴⁶.

¹⁴³ - Il faut relever que s'est à ce niveau que la C. S. détourne la prémisse énoncée au point (b.).

¹⁴⁴ - Qui est, faut-il le rappeler, une décision rendue par des juges statuant en matière administrative. Ces derniers semblent avoir singulièrement influencé ceux de la ch. adm. de la C. S. Mais relevons toutefois que dans sa décision du 29 novembre 1968, *Sieur DUSQUESNOIX c/ Caisse de Crédit municipal d'Alger*, bien que composée de la même manière (KAID-HAMOUD, prés. ; LAPANNE-JOINVILLE, cons. rap. ; OUSSEDIK, cons. ; EL HASSAR, av. gén.), la Chambre administrative s'était limitée à rappeler qu'il « *suffit de constater qu'aux termes de l'ordonnance n° 66-154 du 8 juin 1966 portant code de procédure civile, toutes les affaires où est partie, comme demandeur ou comme défendeur l'Etat, le département [...] sont désormais, en cause d'appel, de la compétence de la chambre administrative de la Cour Suprême* ». Elle reprendra cependant sa formule dans la décision *Etat c/ D. M.-H. et D. M.* du 18 avril 1969, *op.cit.*, bien avant l'ordonnance du 18 septembre 1969.

¹⁴⁵ - Opinion soutenue par A. SALAHEDDINE : *cf. infra*, note n° 301, p.147.

¹⁴⁶ Maintenu par l'ordonnance n° 74-72 du 12 juill. 1974, *op.cit.*, cette disposition a été supprimée par la loi n° 89-22 du 12 déc. 1989, *op. cit.* A relever la similitude de l'art. 5 al. 3

D'après A. MAHIOU, cette disposition « *consacre bien l'unité de juridictions* »¹⁴⁷. L'auteur de cette affirmation mettait encore en exergue la « portée théorique [de] cette disposition [qui] apporte la preuve, que le principe de l'unité de juridictions est effectivement consacré et qu'il ne doit pas être remis en cause sous couvert de répartition des affaires entre les chambres. Celles-ci ne constituent pas des juridictions compétentes à titre exclusif dans une matière déterminée, mais seulement, des divisions spécialisées par souci d'une bonne administration de la justice ». D'après lui, l'article 5 al. 3 a également « une portée pratique » : il « évite le jeu long et complexe des questions préjudicielles »¹⁴⁸.

Cette opinion, pour le moins que l'on puisse dire fortement influencée par les observations émises par Olivier RENARD-PAYEN à l'égard de l'organisation interne de la Cour suprême marocaine¹⁴⁹, transposait en Algérie le concept d'«*unité de juridictions*» adopté au Maroc, au moment même où il était sensiblement ébranlé par la Chambre administrative suprême.

Il est indéniable que le législateur s'était inspiré de l'article 17 du dahir marocain de 1957, mais la loi de 1963 n'a été suivie ni par une législation explicitant la même logique que la législation marocaine ni, encore, par une jurisprudence assumant pleinement cette inspiration.

avec l'art.17 dernier alinéa du Da. marocain du 27 sept. 1957 relatif à la Cour suprême : « *Néanmoins, toute chambre peut valablement instruire et juger n'importe quelle affaire soumise à la Cour* ».

¹⁴⁷ - A. MAHIOU : COURS DE CONTENTIEUX ..., fasc.1, *op.cit.*, p. 40.

¹⁴⁸ - *Ibidem*, p. 41.

¹⁴⁹ - O. RENARD-PAYEN : L'EXPÉRIENCE MAROCAINE D'UNITÉ DE JURIDICTION ET DE SÉPARATION DE CONTENTIEUX ; Paris, L. G. D. J., 1964. – A propos du dernier alinéa de l'art.17 du Da. du 27 sept. 1957, cet auteur observait p. 152 : « *Il a manifestement été inséré à cette place pour redonner toute sa valeur à l'unité de juridiction, ramener la répartition des affaires entre les chambres au niveau d'une simple division du travail, et éviter tout risque de conflit en permettant la plus grande souplesse possible dans le jeu de cette division du travail* ». Il ajoutait : « *Sur le plan théorique, le dernier alinéa de l'article 17 permet donc d'affirmer que le principe d'unité de juridiction ne se trouve nullement remis en cause par l'existence d'une « Chambre administrative » en qui certains seraient enclins à voir une véritable juridiction administrative autonome. Sur le plan pratique, il permet d'éviter le jeu lent et complexe des questions préjudicielles, toute chambre se trouvant habilitée à statuer sur toute question accessoire qui viendrait à se poser au cours d'une instance qui se déroulerait devant elle* » (p. 152).

La Chambre administrative de la Cour suprême marocaine connaît, en plus du contentieux de l'excès de pouvoir qui lui revient exclusivement, « *des pourvois en cassation dans les affaires où une personne publique est partie* »¹⁵⁰. Ces affaires, qui concernent le plein contentieux, sont du ressort des tribunaux. Les jugements les concernant sont susceptibles d'appel devant la Cour. Cependant la Chambre administrative ne constitue pas à leur égard une juridiction autonome. C'est alors que le dernier alinéa de l'article 17 du dahir de 1957 prend, d'après O. RENARD-PAYEN, toute sa valeur « *pratique* » : « *éviter le jeu lent et complexe des questions préjudicielles* ».

Un peu à l'image du recours en cassation devant la chambre administrative marocaine, qu'est-ce qui empêcherait qu'une décision prononcée par la chambre civile de la Cour d'être déférée en appel devant la chambre administrative de notre Cour suprême¹⁵¹, étant constant que la "*matière administrative*" relevait de la Cour ? Mais par sa décision du 12 juillet 1968, la Cour suprême reconnaissait, non pas à la Cour, mais précisément à sa *chambre administrative*, l'exclusivité de statuer sur toute affaire « *de quelque nature quelle soit* ». Dans ce cas, une affaire solutionnée à la lumière du droit privé, pouvait relever par voie d'appel de la compétence de la Chambre administrative suprême, alors que si elle avait été traitée par la Chambre civile, elle aurait été dépourvue de la voie d'appel ! Au même moment, A. MAHIOU soutenait que les chambres de la Cour suprême ne constituaient que de simples aménagements fonctionnels !

Eclairée par l'argumentation développée dans ses motifs, cette solution de la Cour suprême aboutit finalement à l'instauration d'une hiérarchie juridictionnelle cloisonnée en ses deux niveaux. Il y a une reconnaissance d'un "ordre" juridictionnel consacré aux litiges dans lesquels l'Etat ou une autre personne

¹⁵⁰ - Art.17, al.1 du dahir du 27 sept. 1957.

¹⁵¹ On peut également prendre exemple dans la loi du 1^{er} juin 1972 relative au Tribunal administratif tunisien qui est juge d'appel des jugements prononcés en première instance par les tribunaux judiciaires en matière de responsabilité de l'administration. Cf. Y. BEN ACHOUR : L'histoire de la séparation des autorités en Tunisie ; E. D. C. E., 1991, n° 42, p. 184.

administrative est partie. Cet “ordre”, qui siège à l’intérieur des Cours (provisoirement limitées aux cours d’Alger, Oran et Constantine) et de la Cour suprême, reconduit au fond la dualité de juridictions¹⁵² mais sous une forme nouvelle¹⁵³.

Cette dualité, dont la jurisprudence avait pris l’initiative, va être suivie par une seconde dualité qui sera l’œuvre du législateur.

Sous-section 2. – L’ordonnance n° 69-77 du 18 septembre 1969 : le compromis législatif.

L’enseignement que l’on peut tirer de l’analyse de l’ordonnance du 18 septembre 1969, c’est qu’en redéployant certaines affaires en dehors du domaine de compétence de la chambre administrative de la Cour, le législateur réalise un compromis entre la continuité idéologique de l’article 7 C. P. C. et la prise en compte de la réforme judiciaire du 16 novembre 1965.

D’une part en effet, le législateur confirme l’interprétation jurisprudentielle du principe d’unité juridictionnelle énoncé par le Code de procédure civile (§1). D’autre part, il atténue ce même principe et réhabilite le Tribunal statuant en matière ordinaire (§2) succombant ainsi à une sorte de fatalité de la *summa divisio* droit public/droit privé.

¹⁵² - J. LAPANNE-JOINVILLE, ORGANISATION & PROCEDURE JUDICIAIRES, t. 1, p. 102 : «*L’existence, à l’intérieur du système judiciaire algérien de cette double hiérarchie, l’une proprement judiciaire, relevant de la Cour suprême par voie de cassation, l’autre administrative, relevant de la Chambre administrative de cette Cour, conséquence du privilège dont jouit l’administration et aussi, il faut le dire, de la spécificité du droit applicable à ses litiges, laisse subsister en matière de contentieux administratif la plupart des traits de l’autonomie qui caractérisent la justice administrative dans le système de dualité de juridiction, [...]*». – Cf. égal. H. BEN SALAH, thèse, *op.cit.*, p. 106 : L’organisation juridictionnelle «*apparaît, dans la pratique, comme une organisation composée de deux pyramides distinctes l’une compétente en matière administrative et l’autre en matière ordinaire*».

¹⁵³ - Nous sommes d’avis avec H. FENAUX qui estime «*peu intéressant d’évoquer la suppression d’un ordre de juridiction, dès lors que celui qui lui succède garde les mêmes caractères particuliers, au point de vue de la procédure au moins à titre transitoire, au point de vue de la compétence territoriale, et même au point de vue de la compétence “rationae materiae”*». Cet auteur, *Éléments du droit judiciaire algérien ...*, *op.cit.*, p. 513.

§ 1 - La confirmation du statut de droit commun de la chambre administrative.

L'ordonnance n° 69-77 du 18 septembre 1969 a effectué deux importantes modifications : la rectification¹⁵⁴ de l'énoncé de l'article 7 C. P. C. (A), et l'introduction de règles de procédure propres à la Cour statuant en matière administrative (B).

A. La rectification de l'énoncé de l'article 7 du Code de procédure civile.

Le législateur emprunte à la Cour suprême l'expression « *de quelque nature qu'il soit* ». Il l'insère dans l'article 7, qui devient :

Art. 7 § 1 C. P. C. (mod. Ord. n° 69-77):
« Les cours connaissent, en premier ressort et à charge d'appel devant la Cour suprême de toutes les affaires, quelle que soit leur nature où est partie l'Etat, la Wilaya, la commune ou un établissement public à caractère administratif, à l'exception toutefois : [...] ».

Il ressort bien de la chronologie de cette modification, que ce n'est pas la Cour suprême qui a emprunté au législateur la définition de la « *matière administrative* », comme l'a écrit T. BOUACHBA¹⁵⁵ se référant à la

¹⁵⁴ - L'art. 7 C. P. C. a subi trois (03) autres modifications régulières : ordonnance n° 71-80 du 29 décembre 1971 modifiant et complétant l'ordonnance n° 66-154 du 8 juin 1966 portant code de procédure civile ; J. O. R. A. n° 2 du 07 janvier 1972, p. 10 ; - Loi n° 86-01 du 28 janvier 1986 modifiant et complétant l'ordonnance n° 66-154 du 8 juin 1966 portant code de procédure civile ; J. O. R. A. n° 4 du 29 janvier 1986, p. 43 ; - Loi n° 90-23 du 18 août 1990 modifiant et complétant l'ordonnance n° 66-154 du 8 juin 1966 portant code de procédure civile ; J. O. R. A. n° 36 du 22 août 1990, p. 992.

¹⁵⁵ - T. BOUACHBA, *op.cit.*, p. 173 : « *La chambre administrative de la Cour Suprême a défini la matière "administrative" de la même manière que le législateur a défini le litige administratif. Dans son arrêt du 18 avril 1969 (Etat c/ Consorts DERRADJI) elle a énoncé que "constitue "matière administrative" au sens de la nouvelle législation algérienne tout litige de quelque nature qu'il soit, dans lequel l'Etat ou une autre collectivité publique est en cause comme demandeur ou défendeur* » ». Reprenant mot pour mot T. BOUACHBA, cité d'ailleurs en note de bas de page (n° 87), M. BOUSSOUMAH écrivait également : « *Ainsi encore dans la décision Etat c/ Consorts Derradji (CS chambre administrative 18.4.1969), les magistrats de la cour suprême reprennent la définition législative du litige administratif : « constitue "matière administrative" au sens de la nouvelle législation algérienne, tout litige de quelque nature qu'il soit, dans lequel l'Etat, ou une autre collectivité publique administrative est en cause comme demandeur ou défendeur* » : M. BOUSSOUMAH, *op.cit.*, p. 376. - *Idem*

jurisprudence consorts DERRADJI, mais l'inverse ! Et ce n'est pas, non plus, la décision du 23 janvier 1970, *sieur B. et M. A. A. T. E. C.*, bien postérieure du reste à la jurisprudence *O. P. d'H. L. M.* de 1968, qui a consacré la solution législative puisque, dans l'un de ses attendus, la Haute juridiction rappelait bien elle-même l'interprétation qui avait été déjà faite de l'art.7 C. P. C. bien avant l'ordonnance de 1969¹⁵⁶ (cf. Annexe n° 6, L'influence jurisprudentielle de l'article 7 du Code de procédure civile, p. 443).

Ainsi le débat au sujet de la compétence de la chambre civile de la Cour va se trouver définitivement clos. Sous l'apparent raffermissement du critère organique, la codification de l'apport jurisprudentiel consolidera, en fait, la compétence de la chambre administrative. Affirmer que la loi, ainsi que la jurisprudence¹⁵⁷,

M. MIAILLE, Note sous C. S., ..., *op.cit.*, p. 268 : « *Le législateur comme le juge algérien s'écartent donc notablement de la solution française [...]* ». – Précisons que l'arrêt cité comme référence (*Etat c/ consorts DERRADJI*) est daté du **18 avr. 1969**, alors que la formule en question a été consacrée par l'art. 7 C. P. C. modifié par l'art.1^{er} de l'ordonnance. n° 69-77 du **18 sept. 1969** : autrement dit, à suivre T. BOUACHA et les auteurs qui l'avaient confirmé, les juges avaient repris une formule non encore édictée ! A remarquer que, hasard de calendrier, cinq (05) mois, jour pour, s'étaient écoulés entre les deux dates. Nous pouvons déduire que le renvoi de T. BOUACHBA procède d'une malheureuse méprise sur la rédaction initiale de l'art. 7 C. P. C. (1966), confondue avec celle résultant de l'amendement de 1969, ce qui donne l'impression que l'extension "*litige quelque soit sa nature*" est d'origine légale : ce que nous réfutons. – Un auteur a même pu affirmer en 1979 : « *La définition actuelle du litige administratif résulte de l'ordonnance du 29 décembre 1971 qui a modifié l'article 7 du code de procédure civile* » (souligné par nous) : H. BEN SALAH, thèse, *op.cit.*, p. 253. – Enfin, ajoutons que l'expression susdite a été omise dans la version originale de l'art.7 C. P. C. lors des modifications de 1971 (Ord. n° 71-80, *op. cit.*) et de 1986 (L. n° 86-01, *op. cit.*). Elle a été rétablie par la loi n° 90-23, ce qui a fait croire à un auteur d'expression arabophone qu'elle résultait de cette dernière loi : cf.

ر. عيسى: "ملاحظات حول تعديل ق.ا.م. و أثرها على طبيعة الغرفة الإدارية في التنظيم القضائي الجزائري" ؛ ملتقى قضاة الغرف الإدارية ، الديوان الوطني للأشغال التربوية ، 1992 ، ص.76.

¹⁵⁶ - « *Mais attendu que l'article 7 du code de procédure civile – dans sa rédaction en vigueur avant sa modification par l'ordonnance n° 69-77 du 18 septembre 1969 – a substitué à l'ancien critère matériel fondé sur la nature de l'activité administrative considérée, un critère organique qui ne tient plus compte que de la qualité des personnes en cause, qu'il faut et qu'il suffit, pour que le juge statuant en matière administrative soit compétent, qu'une personne morale administrative soit partie au procès, quelle que soit la nature de l'affaire, ce qui est le cas, dans l'espèce* ». Mais paradoxalement cette décision est la plus citée, au détriment de la décision *O. P. d'H. L. M.*

¹⁵⁷ - L'art. 7 C. P. C. prime l'application de la loi du 5 avril 1937 donnant aux juridictions civiles la connaissance des litiges portant sur la responsabilité des enseignants pour les accidents survenus à leurs élèves : C. S., ch. adm., 21 mai 1971, *DEBBOUZE* ; R. A., vol. IX, n° 2, juin 1972, p. 518 : « *Que leqdlites conclusions, déjà précédemment présentées comme moyen de défense à l'action engagée [...]* devant la Cour d'Alger, trouvent leur solution dans

renforcent¹⁵⁸ le critère organique serait, à notre avis, une observation empreinte de sophisme. L'interprétation de la combinaison des articles 7, 474 et 476 C. P. C. ne mettait nullement en cause la compétence de la Cour. Elle devait préciser une question relative à la mise en concurrence, ou non, de ses chambres civile et administrative ?

Du fait de l'interprétation de la Cour suprême précédemment exposée, à partir de laquelle nous avons pu déterminer que l'assimilation Cour/chambre administrative aboutissait à une dualisation "juridictionnelle", la nouvelle formulation du premier paragraphe de l'article 7 C. P. C. confortera donc cette chambre dans le statut d'organe juridictionnel exclusif des affaires de l'administration judiciaire.

La chambre administrative "territorialise", au sein même de la Cour, le traitement des litiges de l'administration. Par suite, l'on doit reconnaître aussi que la formule "*juge statuant en matière administrative*", qui signifiait " Cour", doit encore être affinée dans le sens de "*juge judiciaire spécialisé en matière administrative*", et renvoyer précisément à l'appellation légale "*Chambre administrative*". Pour notre part, c'est cette signification que nous adopterons pour le reste de nos développements.

Il reste cependant à relever que le législateur n'avait pas ouvertement pris en compte cette réalité du système. Il avait continué à user du terme "*Cour*" comme s'il s'agissait de taire un échec de l'œuvre unificatrice, ou, tout simplement encore, comme pour occulter la faible portée novatrice de la réforme.

l'article 7 du code de procédure civile, lequel dispose expressément que la Cour d'Alger statuant en matière administrative est compétente à chaque fois que l'Etat, le département, la commune ou l'établissement public administratif, sont en cause ». – C. S., ch. adm. 18 juin 1971, *Etat c/ Consorts BENGUERRINE* ; R. A., vol. IX, n° 2, juin 1972, p. 521 : « *Mais attendu que cette argumentation se heurte aux dispositions de l'article 7 de la loi du 8 juin 1966, portant code de procédure civile ; qu'en effet, cet article retient une compétence de principe, lorsque certaines personnes morales de droit public ou établissements publics à caractère administratif sont en cause* ».

¹⁵⁸ -Cf. *infra*, p. 91, note n° 171.

B. L'introduction de règles de procédure propres à la Cour statuant en matière administrative.

Avec l'ordonnance n° 69-77, le législateur avait introduit, pour la première fois dans le Code de procédure civile, des règles de procédure propres à la Cour statuant en matière administrative, c'est-à-dire propres à sa chambre administrative. C'était là un élément supplémentaire qui singularisait ce qui n'était sensé constituer qu'une simple division de la Cour. Au sein de cette dernière, le statut privilégié de la chambre administrative avait donc été consolidé par des règles procédurales qui lui avaient été exclusivement rattachées. Cette consécration peut être mise en évidence à partir de la double signification de l'amendement réalisé :

a. En premier lieu, le législateur levait l'ambiguïté introduite par l'article 474 C. P. C.¹⁵⁹, notamment par l'éradication de la liaison qui avait été faite entre « *formes particulières de procéder* » et règle de compétence. La Cour suprême s'était d'ailleurs attelée à faire cette mise au point, un peu tardivement il faut le reconnaître¹⁶⁰. Le corps de règles attribué à la chambre administrative transcendait ainsi la dichotomie relative à la nature des litiges. Quelle que devait être la règle de fond, tous les litiges devaient être traités désormais selon les mêmes procédés : en la forme, ils devenaient tous des litiges "administratifs".

¹⁵⁹ L'art. 474 sera amendé dans ce sens par l'art. 28 de l'ordonnance n° 69-77 : « *L'article 474 de l'ordonnance n° 66-154 du 8 juin 1966 susvisée, est modifié comme suit : " Art. 474.- Il n'est provisoirement pas dérogé aux formes particulières de procéder notamment en matière* d'accidents de travail, de baux d'habitation et à usage professionnel, de baux commerciaux ainsi qu'en matière commerciale et prud'homale " »*. – * L'énoncé de 1966 était : « *Il n'est provisoirement pas dérogé aux formes particulières de procéder notamment en matière de contentieux administratif, d'accidents du travail, de baux d'habitation et à usage professionnel, de baux commerciaux ainsi qu'en matière commerciale et prud'homale* ».

¹⁶⁰ - A propos de l'art. 474, la C. S., ch. adm. 23 janv. 1970, *BOUDIT et M.A.A.T.E.C.*, a estimé « [qu'il] vise uniquement la procédure à suivre devant le juge statuant en matière administrative et aux formes de laquelle il n'était provisoirement pas dérogé; qu'il ne saurait concerner leur compétence rationae materiae, dont la détermination fait l'objet d'autres articles du code de procédure civile, les articles 7 et 274, non plus que le droit applicable au litige ». C'est en application de l'article 474, qu'a été écartée la représentation de l'Etat devant la Cour statuant en matière administrative par l'agent judiciaire du Trésor. Dans ce sens : C. d'Alger, ch. adm. 21 févr. 1968, *Sieur ZOUAK c/ Sieur MEHSAI*, *op. cit.*

b. En second lieu, les nouvelles règles, peu nombreuses¹⁶¹ du reste, ne concernaient pour l'essentiel que les conditions d'introduction en première instance des recours juridictionnels. Il en résultait que si elles ne pouvaient, à elles seules, prétendre insuffler une entière autonomie à l'instance en matière administrative par rapport à l'instance en matière civile (la procédure d'instance demeurant pour une très grande part commune), l'amendement contenait néanmoins une indication impérative qui démarquait la chambre administrative de la chambre statuant en matière civile. Cette directive avait été posée par l'article 170 C. P. C.

Art. 170 § 1 C. P. C. (Ord. 1969) :
 « Immédiatement après l'enregistrement de la requête, le greffier la transmet au président de la cour le quel, saisit le président de la chambre administrative pour désignation d'un magistrat rapporteur ».

Il résultait des dispositions de cet article que l'affaire enregistrée auprès de la cour devait être directement transmise à la chambre administrative, ce qui signifiait que celle-ci n'avait pas de chambre concurrente¹⁶². D'ailleurs, il ne pouvait plus être autrement puisque la chambre civile avait été limitée par le juge statuant en matière administrative au seul rôle d'une juridiction d'appel. Mais tout de même, il se confirmait qu'en matière administrative, l'appellation "Cour" était bien équivalente à la dénomination "Chambre administrative" et inversement.

§ 2 - La réhabilitation du Tribunal statuant en matière civile.

Après avoir consacré la définition jurisprudentielle de la matière administrative par la reformulation du premier paragraphe de l'article 7 C. P. C., l'ordonnance n° 69-77 avait multiplié les exceptions à la clause générale. Ces

¹⁶¹ - L'art. 21 de l'ordonnance n° 69-77 a abrogé les articles 168 à 171 de l'ordonnance de 1966 qu'il a remplacés par les sept (07) articles suivants : arts. 168, 169, 169 bis, 170, 170 bis, 171 et 171 bis. - L'art. 171 bis a été dernièrement modifié par la loi n° 01-05 du 22 mai 2001 modifiant et complétant l'ordonnance n° 66-154 du 8 juin 1966 portant code de procédure civile ; J. O. R. A. n° 29 du 23 mai 2001, p. 5.

¹⁶² - Il n'existe pas au niveau de la Cour une chambre des requêtes qui répartit les affaires entre les différentes chambres comme c'est le cas pour la C. S.

exceptions, qui signifieront la réhabilitation du Tribunal statuant en matière civile, auront pour effet direct l'instauration d'une dualité juridictionnelle particulière (A) et l'amoindrissement de la suprématie du critère organique (B).

A. L'instauration d'une dualité juridictionnelle particulière.

L'ordonnance n° 69-77 avait accru les exceptions¹⁶³. En plus des contraventions de voirie qui constituaient les premiers litiges revenant exceptionnellement aux tribunaux, le législateur avait confié à ces juridictions les affaires suivantes :

- Le contentieux relatif aux accidents de travail¹⁶⁴, aux baux ruraux¹⁶⁵, d'habitation¹⁶⁶ et à usage professionnel, aux baux commerciaux ainsi qu'en

¹⁶³ - Depuis 1969, ces exceptions ont subi trois (03) autres réaménagements :

1. Ordonnance n° 71-80 du 29 déc. 1971 ; 2. Loi n° 86-01 du 28 janv. 1986 ; 3. Loi n° 90-23 du 18 août 1990.

¹⁶⁴ - Certains agents publics, tels que les fonctionnaires de l'Etat, des collectivités locales, des établissements publics et organismes publics, ne sont pas soumis au champ d'application de l'ordonnance n° 66-183 du 21 juin 1966 portant réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles (J. O. R. A. n° 55 du 28 juin 1966, p. 626), art. 9 (modifié par l'ordonnance n° 67-80 du 11 mai 1967 modifiant l'ordonnance n° 66-183 du 21 juin 1966 portant réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles ; J. O. R. A. n° 41 du 19 mai 1967, p. 395), qui attribue le contentieux né de ces accidents aux « *juridictions du contentieux général de la sécurité sociale* » (art. 112). - C'est dans ce sens qu'a été décidé que le litige relatif à un accident de travail dont a été victime un employé d'un service administratif ne relève pas de la juridiction ordinaire, mais de la Cour statuant en matière administrative :

- المجلس الأعلى، الغرفة الاجتماعية، ملف رقم 43408، قرار بتاريخ 25 جانفي 1988؛ المجلة القضائية العدد الثاني لسنة 1992، ص. 123: « حيث أن الحادث لا يكتسي الطابع العادي ولا يدخل إذن في إطار الأمر رقم 66-183 المؤرخ في 21 جوان 1966 لوجود مرفق عام فيه وهو إدارة الضرائب ».

Cependant, la C. S., ch. civ. a eu l'occasion de méconnaître l'ordonnance n° 66-183 et de s'en tenir à l'art. 7 C. P. C. :

- المجلس الأعلى، الغرفة المدنية، ملف رقم 35724، قرار بتاريخ 09 جانفي 1985، قضية (مديرية الوكالة القضائية للخزينة العامة) ض/ (ق. ح.)؛ المجلة القضائية لسنة 1989، ع. 3، ص. 25: « حيث أن الحادث سببه أحد رجال الدرك في مركز المصلحة وهو خطأ مصلحي تسال عنه الدولة، وبما أن الضحية هو نفسه موظف في الدرك فإن الحادث يكون حادث شغل وفي كلا الحالتين فإن دعوى ذوي الحقوق ضد الدولة تكون من اختصاص الجهة الإدارية ».

¹⁶⁵ - C. de Constantine, ch. adm., 15 novembre 1972, S. B. c/ commune de Beni Ammar ; R. A., 1973, p. 547.

¹⁶⁶ - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 33139، قرار بتاريخ 09 جويلية 1983، قضية (ص. ط.) ض/ (والي...)، المجلة القضائية العدد 3 لسنة 1989، ص. 187. - المجلس الأعلى، الغرفة الاجتماعية؛ ملف رقم 84252، قرار بتاريخ 16 جوان 1992، (ب. م.) ض/ (ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية تيبازة ومن معه)؛ المجلة القضائية لسنة 1994، ع. 3، ص. 105.

« matière commerciale et prud'homale »¹⁶⁷ ;

- le contentieux relatif aux biens dévolus à l'Etat, en vertu des ordonnances n° 66-202 du 6 mai 1966, et n° 68-653 du 30 décembre 1968 ;

- le contentieux relatif à toute action en responsabilité tendant à la réparation des dommages de toute nature causés par un véhicule administratif¹⁶⁸ ;

- et enfin, le contentieux visé à l'article 475 à l'exception de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Avec cette restriction du champ d'intervention de la chambre administrative, le Tribunal se retrouve réactivé : il est réhabilité. Le législateur revient ainsi à l'option initiale prise en 1965 qui avait dévolu aux cours uniquement les litiges revenant aux tribunaux administratifs tout en laissant, par voie de conséquence, aux tribunaux le soin de trancher le contentieux civil de l'administration. Néanmoins, cette solution rétrospective a été dépouillée de sa dichotomie originelle, puisque les litiges de nature privée n'étaient plus l'apanage du Tribunal statuant en matière ordinaire. Autant le dire, le régime contentieux de ce type d'affaires a été compliqué !

Au plan de l'organisation juridictionnelle, l'article 7 C. P. C. va revivifier l'organigramme issu de l'ordonnance du 16 novembre 1965 sur lequel s'est déjà greffé l'effet de l'interprétation jurisprudentielle précédemment analysée (*supra*, p. 68 et s.). De la sorte, va s'instaurer une dualité de type vertical, avec un pseudo ordre administratif d'un côté et un pseudo ordre judiciaire de l'autre. Parce qu'elle n'est plus du type Tribunal/Tribunal, mais Cour/Tribunal, cette dualité prend un aspect oblique, non plus entièrement parallèle, la chambre administrative étant

¹⁶⁷ - « قضايا نزاع العمال و أرباب العمل » dans le texte de la version originale.

¹⁶⁸ - Bien que postérieure à l'ordonnance n° 69-77, la décision C. S., ch. adm., 9 avr. 1971, *BLAICHOUCI, op.cit.*, avait retenu la compétence de la chambre administrative. En fait, la juridiction suprême avait confirmé la solution de la Ch. adm. de la C. d'Alger qui s'était prononcée conformément à la jurisprudence antérieure à ce texte (*cf. supra*, p. 60, note n° 121).

située sur le palier supérieur de l'édifice organisationnel. La dualité ainsi restaurée passe au travers de la Cour pour se poursuivre au sein de la Cour suprême.

Dès lors, ce n'est plus au regard de l'ordonnance du 16 novembre 1965 que l'on peut déterminer l'organigramme des juridictions statuant sur les litiges de l'administration, mais bien à partir du Code de procédure civile, en fait d'une seule de ses dispositions : l'article 7.

B. L'amoindrissement de la suprématie du critère organique.

Les exceptions donnent un contenu plus circonscrit au domaine de compétence de la chambre administrative de la Cour qui se détermine, dès lors, de manière soustractive. Elles jouent alors un rôle réducteur. La compétence de droit commun de la chambre administrative devient ainsi une compétence en "trompe l'œil", car n'est-ce pas déjà, qu'au regard du contentieux de la légalité revenant à la chambre administrative de la Cour suprême, qu'elle n'était plus qu'une juridiction du plein contentieux ? Sur ce point, nous ne partageons pas entièrement l'opinion qui a été émise par J. LAPANNE-JOINVILLE d'après lequel « *la nouvelle rédaction de l'art. 7 du C. P. C. vient même le renforcer en précisant les cours connaissent " de toutes les affaires, quelle que soit la nature, où est partie l'Etat..."* ». Leur compétence demeure fondée sur le critère organique tiré de la qualité des personnes publiques parties au procès »¹⁶⁹.

Il est évident que si l'on s'en tient au rajout de l'expression "*quelle que soit la nature du litige*", le critère organique peut paraître renforcé. En fait, c'est seulement cette expression qui l'a été par sa consécration au plan légal.

Mais si l'on considère la réapparition des tribunaux statuant en matière civile, désintéressés en 1966, le critère organique se trouve lésé, et son rôle amoindri.

¹⁶⁹ - J. LAPANNE-JOINVILLE : Le contentieux administratif ; Bull. Mag., n° 2 ; avr.-juin 1970, p. 22.

D'ailleurs J. LAPANNE-JOINVILLE n'a-t-il pas noté quelque temps après l'observation susmentionnée, que *« l'importance et la variété des causes qui se trouvent distraites de la connaissance des Cours statuant en matière administrative apporte un véritable bouleversement à l'ordonnement juridique qu'avait institué l'ancienne rédaction de l'art.7 du C. P. C. »*¹⁷⁰. Dans ces conditions, ne serait-il pas paradoxal de parler de renforcement ? En réalité, le critère organique perd son caractère ostentatoire pour acquérir un caractère résiduel.

Effectivement, l'effet de ces exceptions ne se limite pas à l'apport d'un plus de matérialité au domaine de la chambre administrative. Désormais, il faut en tenir compte pour déterminer la juridiction compétente.

Ainsi, si c'est l'exception qui détermine la règle, alors elle fait corps avec elle. C'est de cette manière que se détermine en réalité l'attribution de la chambre administrative de la Cour : par détermination de la loi ! Cette règle est concentrée dans la formule *[toutes les affaires quelle que soit leur nature]* à *[l'exception]*, suivie d'une série de litiges énumérés par l'article 7 C. P. C. lui-même, c'est-à-dire : la loi. Exceptons ces affaires, et apparaîtra la chambre administrative. Celle-ci est toujours en attente du résultat de l'actionnement des exceptions, jamais en avance ! En définitive, c'est à se demander si ce ne sont pas les exceptions qui deviennent, en dernière instance, le véritable critère de compétence de cette juridiction¹⁷¹ ? N'est-ce pas encore, d'après l'adage bien

¹⁷⁰ - J. LAPANNE-JOINVILLE, ORGANISATION & PROCÉDURE JUDICIAIRES, t. III ..., *op.cit.*, p. 21

¹⁷¹ - A ce propos, cette observation très édifiante de Mme F. MANSOUR, dans note sous C. S., ch. adm, 21 mai 1971, *Etat c./ Dame Vve. MARÈCHE* ; R. A., Vol. XII, n° 1, mars 1975, p. 249 : *« D'une manière générale, lorsqu'une exception d'incompétence est soulevée devant les juridictions, celles-ci doivent observer la double démarche suivante : vérifier si, dans le litige qui leur est soumis une personne publique, au sens de l'article 7, est partie en cause ; s'assurer, dans un deuxième temps, si le litige n'entre pas dans l'une ou l'autre des catégories d'exceptions prévues par l'ordonnance du 18 septembre 1969, à la compétence de la cour statuant en matière administrative.*

Telle est la nouvelle tradition – et il n'en est pas d'autre – et le nouveau droit positif algérien, adoptés par le législateur et récrits par la cour suprême en matière de répartition de compétences » (souligné par nous), p. 257.

connu, que se sont les exceptions qui fixent la règle ?

Le critère organique ? C'est l'article 7 C. P. C. initial ! A partir de l'ordonnance de 1969, sa portée pratique sera réduite : pour preuve, le justiciable doit toujours s'assurer que son affaire ne revient pas à la Chambre administrative de la Cour suprême ou au Tribunal. Malheureusement c'est la doctrine, sous l'effet de la rédaction originelle de l'article 7 C. P. C., qui a continué à porter le critère organique au pinacle, donnant ainsi un rôle mineur aux exceptions.

Revenons sur le terrain concret de la répartition des compétences entre la Chambre administrative de la Cour et le Tribunal, ou entre celle-là et la Chambre administrative de la Cour suprême, et réapparaîtra toute la valeur des exceptions, c'est-à-dire la valeur du critère matériel.

Il faut observer de prime abord que dans certains cas, pour que ce critère puisse "s'exprimer", pour établir sa présence, les faits nécessitent une qualification préalable. Cette hypothèse, qui se situe en dehors des exceptions, n'en est pas moins présente. C'est celle du contentieux de la responsabilité, qui nécessite obligatoirement l'établissement d'un lien juridique entre les faits et la présence d'une personne publique susceptible de provoquer la compétence du juge statuant en matière administrative. C'est la distinction faute de service (responsabilité administrative)/ faute personnelle (responsabilité de l'agent fautif) qui suggère cette hypothèse. La compétence du juge statuant en matière administrative est commandée par le préalable de l'imputation de la faute. Un exemple nous est fourni par la jurisprudence de la Chambre civile¹⁷².

« الوجه الثالث: المأخوذ من خرق قواعد الاختصاص النوعي ذلك لأن النزاع لا يدخل ضمن الاستثناءات التي نصت عليها المادة 7 و انه من اختصاص الجهة الإدارية لأنه يتعلق بمسؤولية الدولة على أفعال موظفيها.

عن الوجه الثالث بالأولوية: حيث أن الحادث سببه أحد رجال الدرك في مركز المصلحة و هو خطأ مصلحي تسال عنه الدولة، و بما أن الضحية هو نفسه موظف في الدرك فإن

¹⁷² - المجلس الأعلى، الغرفة المدنية، ملف رقم 35724، قرار بتاريخ 09 جانفي 1985، قضية (مديرية الوكالة القضائية للخزينة العامة)؛ المرجع المذكور.

الحادث يكون حادث شغل (***) و في كلا الحالتين فان دعوى ذوي الحقوق ضد الدولة تكون من اختصاص الجهة الإدارية.»

Traduction : « Le troisième moyen, tiré de la violation des règles de compétence matérielle en ce que le litige ne rentre pas dans les exceptions prévues par l'article 7 mais qu'il relève de la juridiction administrative parce qu'il concerne la responsabilité de l'Etat pour les agissements de ses agents.

Sur le troisième moyen dont l'examen est préalable : attendu que l'accident a été causé par un élément de la gendarmerie, à l'intérieur du service, et qu'il constitue une faute de service ; attendu que la victime étant elle-même un fonctionnaire de la gendarmerie, il s'en suit que l'accident est un *accident du travail* **¹⁷³ et que, dans les deux cas, l'action des ayants droit contre l'Etat relève de la compétence de la juridiction administrative ».

Ensuite il y a les exceptions elles-mêmes, qui nous intéressent ici au premier chef. Dans ce cas de figure, le critère organique est indiscutablement présent, autrement nous ne serons plus dans une situation dérogatoire. Dans certains cas l'exception peut-être évidente, et dans d'autres elle peut ne pas l'être. Le domaine de la Chambre administrative de la Cour peut donc s'avérer tributaire d'autres critères, notamment le critère matériel. C'est le cas quand il s'agit de distinguer le recours de pleine juridiction du recours pour excès de pouvoir, autrement dit quand il s'agit de répartition de compétence entre cette juridiction et la Chambre administrative de la Cour suprême. Il en est de même quand il s'agit de départager la Chambre administrative de la Cour et le Tribunal, ce qui constitue du reste, un autre cas de délimitation du plein contentieux (plein contentieux "administratif"/plein contentieux "judiciaire").

Parce que la première hypothèse a donné une jurisprudence suffisamment abondante, il n'a pas lieu de s'y arrêter ici¹⁷⁴. Nous prendrons plutôt l'exemple de

¹⁷³ - A relever que la C. S., considère qu'il s'agit d'un « *accident du travail*/ حادث شغل », après avoir établi que la victime est un fonctionnaire. Or les affaires relatives aux agents publics victimes d'un accident survenu lors de l'exercice de leurs fonctions sont exclues du champ d'application de l'ordonnance n° 66-183 du 21 juin 1966 portant réparation des « *accident du travail* » et des maladies professionnelles, modifiée

" أمر رقم 66 - 183 مؤرخ في 21 يونيو سنة 1966 يتضمن تعويض حوادث العمل والأمراض المهنية " : cf. *supra*, note n° 164, p. 88. D'ailleurs, il aurait suffi aux juges de la Ch. civ. d'y faire référence !

¹⁷⁴ - C. S., ch. adm., 21 mai 1965, *BROUKI (consorts) c/ Etat* ; R. A., déc. 1965, n° 3 et 4, p. 55. - C. S., ch. adm., 3 déc. 1965, *SBAGHDI* ; R. A., juin 1967, p. 351. - C. S., ch. adm., 18 nov. 1966, *Mohamed BEN ALI c/ Commune de Skikda* p. 257 ; R. A., juin 1967, n° 2,

la délimitation de la compétence de la Chambre administrative de la Cour de celle du Tribunal.

Le problème s'est effectivement posé en matière de baux. Dans une décision du 29 mai 1982, la Cour suprême¹⁷⁵ a estimé que la location d'une place de marché hebdomadaire constituait un contrat administratif et, par conséquent, la compétence pour en connaître revenait à la Chambre administrative de la Cour. Sa décision a été motivé comme suit :

« حول الدفع بعدم اختصاص الغرفة الإدارية لمجلس القضاء:
حيث أن صفقات إيجار حقوق الوقوف و الذبائح المستخلصة في ساحات أسواق البلدية هي عقود إدارية.

و على هذه الصفة فإن النزاعات المتعلقة بهذه الحقوق تظل من اختصاص قضاة مجلس القضاء (الغرفة الإدارية) ».

Traduction : « Sur l'exception d'incompétence de la chambre administrative de la Cour :

Attendu que les marchés portant sur l'affermage de droits de stationnement et d'abattage sur les places des marchés de la commune sont des contrats administratifs ;

Qu'il s'en suit que les litiges relatifs à ces droits demeurent de la compétence [des juges] de la Cour (la chambre administrative) ».

p. 363. – C. S., ch. adm., 18 nov. 1966, *HENIA et AKROUF c/ Etat*; R. A., juin 1967, n° 2, p. 364. – C. S., ch. adm., 2 déc. 1966, *RIGHI Messaoud c/ Ville de Constantine*; R. A., sept. 1967, n° 3, p. 561. – C. S., ch. adm., 3 févr. 1967, *BOUSSAID Aïssa c/ l'Etat*; R. A., sept. 1967, n° 3, p. 568. – C. S., ch. adm., 23 nov. 1968, *M. B. c/ Commune de Skikda*, Bull. Mag., mars-avr. 1969, n° 2, p. 28. – C. S., ch. adm., 13 déc. 1968, *Sieur L. R. c/ Département de Tlemcen*; Bull. Mag., mars-avr. 1969, n° 2, p. 31. – C. S., ch. adm., 2 mai 1969, *M. M. c/ Commune de Grarem*; Bull. Mag., sept.-oct. 1969, n° 4, p. 54.

- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 26875، قرار بتاريخ 10 جويلية 1982، قضية (ب. ت.) ض/ (م. م.) و وزير الداخلية؛ المجلة القضائية العدد 1 لسنة 1989، ص. 231. - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 31433، قرار بتاريخ 21 نوفمبر 1982، قضية (ب. س.) ض/ (والي ولاية ج. و رئيس بلدية ب. ك.)؛ المجلة القضائية العدد 1 لسنة 1989، ص. 243. - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 32601، قرار بتاريخ 18 جوان 1983، قضية (ب. م.) ض/ (والي ولاية ... و وزير الداخلية)؛ المجلة القضائية العدد 1 لسنة 1989، ص. 250. - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 61337، قرار بتاريخ 05 نوفمبر 1988، قضية (م. ث.) ض/ (والي ولاية الجزائر و من معه)؛ المجلة القضائية العدد 4 لسنة 1992، ص. 141. - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 66289، قرار بتاريخ 11 فيفري 1989، قضية (فريق ن.) ض/ (والي ولاية الجزائر)؛ المجلة القضائية العدد 4 لسنة 1993، ص. 202.

¹⁷⁵ - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 23887، قرار بتاريخ 29 ماي 1982، قضية (رئيس المجلس الشعبي ...) ض/ (بن أ. ب.)؛ المجلة القضائية لسنة 1989، العدد 1، ص. 222.

Cette affaire présente une identité de faits avec ceux de la jurisprudence *KHELIF*¹⁷⁶ dont le contexte juridique était constitué par la formule initiale de l'article 7 C. P. C. (qui ne faisait pas encore cas des mêmes exceptions). En revanche, le présent cas d'espèce s'inscrit dans le cadre d'une problématique plus complexe due à l'exception à la clause générale de compétence relative aux beaux ruraux et commerciaux, sur laquelle se greffent la théorie du recours pour excès de pouvoir dirigé contre les actes d'exécution d'un contrat de l'administration et celle des questions préjudicielles et préalables. Préoccupés par la question de compétence dans son expression la plus simple, les juges de la Juridiction suprême passent sous silence, nous semble-t-il, ces possibles aspects de la question soulevée.

Il ressort des attendus reproduits que la Chambre administrative suprême s'est limitée à la détermination préalable de la nature juridique de l'affermage pour conclure que le litige étant "*administratif*", la connaissance du litige revenait à la chambre administrative de la Cour.

Cette manière de procéder révèle une assimilation quasi-automatique nature administrative d'une affaire/compétence de la chambre administrative, comme si cette dernière constitue une *juridiction administrative* dont la compétence est déterminée par les règles applicables au fond ! En contrepartie d'un tel préjugé, ne sera-t-on pas en droit d'admettre qu'un litige étant de nature privé, il revient à la juridiction civile d'en connaître ? Il est évident qu'une telle proposition est inacceptable, en ce qu'elle se heurte directement à l'énoncé restrictif des exceptions déterminées par l'article 7 C. P. C.

Dans cette affaire, la démarche intellectuelle des juges s'inscrivait donc en porte à faux avec la déconnexion nature du litige/compétence de la chambre administrative consacrée en 1966 par le Code de procédure civile.

¹⁷⁶ - C. S., ch. adm., 8 nov. 1967, *KHELIF Malek c/ Commune de Sidi-Aïssa et préfet de Médéa* ; Rec. jurisprudence administrative, H. BOUCHAHDA & R. KHELLOUFI, *op.cit.*, p. 24.

Ce cas d'espèce constitue une illustration convenable du processus d'affaiblissement de la portée de la réformation de la dualité juridictionnelle engendré par l'amendement du 18 septembre 1969. Sans les exceptions, le critère organique se serait exprimé pleinement, ne laissant point de place à l'équation relevée. Equation qui se révèle en fait bien inégalitaire, une fois inversée ! En matière administrative, il n'y a pas d'un côté un juge administratif de principe et juge civil d'exception, mais simplement deux juridictions intéressées de manière inégalitaire par la seule volonté du législateur.

Tout en générant des ambiguïtés quant à la nature de la juridiction statuant en matière administrative, l'ordonnance du 18 septembre 1969 rétrécit inéluctablement la suprématie initiale du critère organique. Elle exprime une atténuation de l'option des pouvoirs publics par un retour confus vers le schéma mis en place par l'ordonnance portant réorganisation judiciaire, laquelle n'avait pas désintéressé les tribunaux statuant en matière civile des affaires contentieuses mettant en cause l'administration.

Mais d'une manière générale, voilà donc une série d'exceptions déterminées par la loi elle-même dont l'effet majeur va "contredire", non pas "confirmer", le conformisme doctrinal qui ne jure que par le critère organique ! La détermination légale de la compétence de la Chambre administrative de la Cour prendra ultérieurement un aspect plus direct et exprimera dans une proportion inversement proportionnelle la détérioration de ce critère.

SECTION II. LA DEGENERESCENCE DU CRITERE ORGANIQUE.

Depuis que son "imperium" a été relativisé par l'ordonnance de 1969, le critère organique est entré dans une phase tendancielle de déclin (*Sous-section 1*). Cette propension, qui s'est particulièrement accentuée au cours des années 1980, surpasse la simple crise. Elle se confirme plutôt comme un processus de décrépitude du domaine même de compétence du juge statuant en matière administrative (*Sous-section 2*).

Sous-section 1. – Le déclin tendanciel du critère organique.

C'est d'abord chez le législateur que l'on a pu observer une diligence particulière à faire reculer le libre fonctionnement de la règle générale de compétence de la chambre administrative organisée autour du principe du critère organique (§1). Mais paradoxalement, la "jurisprudence" ne va pas demeurer en reste, elle qui avait pourtant donné toute sa superbe à ce critère entre la fin des années 1960-milieu des années 1970. Le juge statuant en matière administrative n'hésitera pas, en effet, à se départir de son légalisme antérieur pour s'attribuer la connaissance d'un litige malgré le défaut dudit critère (§2).

§1. L'accroissement de l'interventionnisme du législateur : le recul du libre fonctionnement de la règle générale de compétence.

De l'observation de la chronique législative et réglementaire postérieure à l'amendement du Code de procédure civile en 1969, apparaît chez les pouvoirs publics une propension à la détermination au cas par cas de la compétence de la chambre administrative, se traduisant proportionnellement par le recul de l'automatisme de la règle générale posée sous la forme d'une équation associant un principe (le critère organique) et des exceptions (objet du litige).

Cet interventionnisme normatif direct prend deux (02) directions : la validation du principe posé par l'article 7 C. P. C. dans certains cas(A), mais aussi l'extension de la compétence de la chambre administrative au contentieux d'organismes non administratifs, c'est-à-dire en dehors du critère organique, dans d'autres cas (B).

A. La validation du principe posé par l'article 7 du Code de procédure civile.

Une fois le principe de compétence de la juridiction statuant en matière administrative établi à partir d'un critère s'attachant à la présence d'une personne administrative parmi les parties en procès, la tâche du justiciable aussi bien que

celle du juge se trouve normalement amplement facilitée par l'automatisme ainsi instauré, dès lors que le litige de l'espèce n'est pas compris parmi les exceptions. Le critère organique assumant son œuvre, il n'est plus opportun de tergiverser sur le choix de la juridiction, notamment de tenir compte des règles antérieures au Code de procédure civile, que si la loi décide autrement.

Il en est de même du contentieux de la légalité. Dès lors que le justiciable est fixé sur la nature du recours et celle de l'organisme dont émane l'acte critiqué, en l'occurrence une autorité administrative, la juridiction compétente est toute désignée : il s'agit de la chambre administrative suprême¹⁷⁷.

L'on peut penser que le législateur n'intervienne plus alors que pour limiter éventuellement la portée du principe non plus pour le valider, ou revenir sur une exception, non plus la confirmer. Il se trouve que notre corpus normatif fournit des exemples où la compétence de la juridiction statuant en matière administrative est établie de manière expresse par la loi, malgré sa prédétermination par la présence tangible du critère organique.

Le législateur ne s'est pas empêché de déterminer expressément la compétence de l'une ou l'autre des deux chambres statuant en matière administrative. Parmi ces exemples de validation particulière, si l'on peut dire, certains sont encore effectifs (1), d'autres ne le sont plus mais constituent néanmoins des précédents instructifs qui méritent d'être exposés (2).

1. Cas en vigueur de validation particulière du critère organique.

Ces cas peuvent être relevés en matières fiscale, de poste et télécommunications, de sécurité sociale et de constitution des associations. Ils concernent aussi le contentieux relatif à la constitution et à la régularité de l'activité des partis politiques ainsi que celui de certaines décisions émanant

¹⁷⁷ - L'hypothèse est ici celle du C. P. C. avant sa modification par la loi n° 90 23, quand la Chambre administrative de la C. S. connaissait à titre exclusif du contentieux de la légalité.

d'organismes publics dotés d'attributions de régulation¹⁷⁸ ou de discipline comme la Commission bancaire et la Chambre disciplinaire et arbitrale de la Commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse.

1.1. En matière fiscale :

Contrairement à la situation précédente, le contentieux des impôts indirects et taxes assimilées¹⁷⁹ relevait avant le Code de procédure civile, du Tribunal statuant en matière ordinaire. La Cour suprême avait eu l'occasion de confirmer cette solution¹⁸⁰.

A la suite de l'adoption du code de procédure, à moins de vouloir conforter expressément le régime contentieux antérieur, la retombée naturelle du principe de compétence précisé par des exceptions énoncées de manière restrictive rendait, en cette matière, sans utilité manifeste le rappel de la compétence de la chambre

¹⁷⁸ - Nous ne tenons compte ici que des organismes dont la création correspond à la période traitée. Pour le reste des organismes créés, cf. Annexe n° 7, Autorités administratives indépendantes, p. 445.

¹⁷⁹ - L'art. 40 de la loi n° 01-21 du 22 décembre 2001 portant loi de finances pour 2002 (J. O. R. A. n° 79 du 23 décembre 2001, p. 2) a créé un Code de Procédures Fiscales (C. P. F.) constitué des arts. 41 à 200 de ladite loi [les arts. de ce code sont numérotés de 1 à 160 et correspondent aux numéros 41 à 200 de la loi de finances auxquels s'ajoutent les seize (16) arts. institués par l'art. 60 de la loi de finances pour 2003 ; J. O. R. A. n° 86 du 25 décembre 2002, p. 3 – Loi n° 04-21 du 29 décembre 2004 portant loi de finances pour 2005 ; J. O. R. A. n° 85 du 30 décembre 2004, p. 3]. Le C. P. F. regroupe les procédures fiscales, dont les procédures contentieuses, instituées par les différents codes relatifs aux impôts et taxes assimilées : cf. art. 200 L. F. n° 01-21 – Malgré la non effectivité des tribunaux administratifs, le législateur a anticipé le toilettage des différentes dispositions faisant référence à la « chambre administrative ». Cette dernière dénomination n'est donc plus en vigueur, tout comme l'appellation « Cour suprême » désormais remplacée par celle de « Conseil d'Etat » : cf. les arts. 122, 125, 126, 129 à 131, 139, 193, 194 et 198 de la L. F. n° 01-21 (respectivement les arts. 82, 85, 86, 89 à 91, 99, 153, 154 et 158 C. P. F.). – Au regard du contexte de notre analyse, déterminé par le thème de cette première partie de notre étude, nous avons préféré faire référence aux différentes dispositions concernées antérieurement à leur transposition dans le C. P. F.

¹⁸⁰ - C. S., ch. adm., 24 juin 1966, *Société G. R. E. P. c/ Etat* ; R. A. 1967, n° 2, p. 363 : « Attendu qu'aux termes des articles 55 et 56 du Code des taxes sur le Chiffre d'Affaires, de l'article 309 du Code des Impôts Indirects et des articles 356, 357 et 357 bis du Code des douanes, les tribunaux de l'ordre judiciaire ont seul compétence pour connaître les litiges portant sur le fond des droits en matière de taxe unique à la production, aussi bien dans le cas où ladite taxe est perçue à la diligence de l'Administration des Contributions diverses que dans celui où son recouvrement incombe au service des Douanes ».

administrative¹⁸¹.

Selon une expression déjà consacrée, il suffisait de renvoyer le justiciable devant le « *juridiction compétente* » pour activer l'automatisme du critère organique. En dotant le pays d'une législation fiscale propre, le législateur n'a pas agi ainsi.

D'après l'article 337 du code des impôts directs¹⁸² la contestation des décisions rendues à la suite des réclamations « *peuvent être attaquées devant la chambre administrative de la cour, dans le délai de quatre (04) mois, à partir du jour de la réception de l'avis portant notification de la décision* ». Il en est de même du contentieux né du défaut de notification de l'avis de la décision du directeur des impôts, de la contestation de l'avis rendu par les commissions de recours de daïra, de wilaya et centrale, ainsi que des poursuites en vue du recouvrement de l'impôt.

La compétence de la chambre administrative a été expressément prévue également en matières contentieuses relatives à l'impôt indirect¹⁸³, à la taxe sur le

¹⁸¹ - La Ch. adm. de la C. S. a eu l'occasion de prendre en considération l'impact de l'art. 7 C. P. C. : C. S., ch. adm., 12 janvier 1968, *BELTRA-PEREZ Vincent c/ l'Etat* ; Bull. Mag., mars-avr. 1968, n° 2, p. 82 : « *Mais attendu que la chambre administrative de la Cour Suprême étant devenue, en vertu des articles 7 et 277 de l'ordonnance n° 66-154 du 8 juin 1966 portant code de procédure civile, compétente pour connaître en appel de toutes les affaires dans lesquelles l'Etat est partie, y compris donc, le contentieux des impositions douanières, elle a par suite qualité pour se prononcer sur le présent litige* ». – Cf. égal. en matière d'enregistrement : C. S., ch. adm., 15 mai 1972, *Ministre des Finances c/ BELMELIANI* ; R. A. 1973 cité par T. BOUACHBA, *op.cit.*, p. 202.

¹⁸² - Ordonnance n° 76-101 du 9 décembre 1976 portant code des impôts directs et taxes assimilées ; J. O. R. A. n° 102 du 22 décembre 1976, p. 1144.

¹⁸³ - Cf. art. 489 § 2, 493 § 2, 494 § 2 et 498 de l'ordonnance n° 76-104 du 9 décembre 1976 portant Code des impôts indirects, J. O. R. A. n° 70 du 2 octobre 1977, p. 800. – Cette ordonnance a été modifiée à plusieurs reprises par différentes lois de finances. Il est inutile d'en faire cas, d'autant plus que les dispositions afférentes à la matière contentieuses ont été abrogées et reprises dans le C. P. F. IL convient de préciser toutefois que certains articles, dont l'art. 498, n'ont pas été mentionnés parmi les dispositions abrogées par la L. F. n° 01-21 et reversées dans le C. P. F. (cf. art. 200). Nous considérons donc cet article encore en vigueur, sous réserve d'un dépouillement incomplet de notre part. L'art. 498 C. I. D. a été successivement modifié par la loi n° 91-25 du 18 décembre 1991 portant loi de finances pour 1992 (J. O. R. A. n° 65 du 18 décembre 1991, p. 1998) et l'ordonnance n° 95 - 27 du 30 décembre 1995 portant loi de finances pour 1996 ; J. O. R. A. n° 82 du 31 décembre 1995, p. 220.

chiffre d'affaires¹⁸⁴, aux droits d'enregistrement¹⁸⁵ et de timbre¹⁸⁶.

1.2. En matière de poste et de télécommunications :

L'ordonnance n° 75-89 du 30 décembre 1975¹⁸⁷ a prévu un régime de réparation des dommages causés aux particuliers par suite de l'utilisation du service public des postes et télécommunications. Il en est ainsi en cas de perte des valeurs régulièrement déclarées insérées dans les lettres, en matière d'utilisation des murs, façades et toitures ou terrasses appartenant à des particuliers aux fins d'installation de supports et attaches pour les besoins de la télécommunication et, enfin, en matière de dédommagement des servitudes instaurées à l'égard des biens immobiliers privés pour la protection des centres radioélectriques contre les obstacles à l'émission, à la réception ou la perturbation électromagnétique.

Dans tous ces cas, à défaut d'accord amiable entre les parties, l'action en responsabilité, ou la contestation de l'indemnité proposée en réparation du préjudice subi sont portées devant « *la chambre administrative de la Cour* » (arts. 11 et 57) ou encore, selon la formule des articles 62 et 65, « *sont de la compétence de la chambre administrative de la Cour* »¹⁸⁸.

¹⁸⁴ - Cf. art. 34 de l'ordonnance n° 76-102 du 9 décembre 1976 portant code des taxes sur le chiffre d'affaires ; J. O. R. A. n° 103 du 26 décembre 1976, p. 1208.

¹⁸⁵ - Cf. art. 359 de l'ordonnance n° 76-105 du 9 décembre 1976 portant code de l'enregistrement ; J. O. R. A. n° 81 du 18 décembre 1977, p. 972.

¹⁸⁶ - Cf. art. 23 de l'ordonnance n° 76-103 du 9 décembre 1976 portant code du timbre ; J. O. R. A. n° 39 du 15 mai 1977, p. 534 : renvoi aux « *règles prescrites par les dispositions du code de l'enregistrement relatives au recouvrement des droits et taxes dont la perception incombe à l'administration fiscale* ».

¹⁸⁷ - Ordonnance n° 75-89 du 30 décembre 1975 portant code des postes et télécommunications ; J. O. R. A. n° 29 du 9 avril 1976, p. 338. La partie législative de cette ordonnance a été abrogée par la Loi n° 03-2000 du 5 août 2000 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications ; J. O. R. A. n° 48 du 6 août 2000, p. 3. Nous ne tiendrons pas compte de cette abrogation, mais nous ferons cas des dispositions reconduites et, le cas échéant, des modifications introduites : cf. note ci-après.

¹⁸⁸ - Dans le cadre de la L. n° 2000-03, la pose de conduites dans des terrains privés, ou de supports ou attaches sur des murs et façades, donne lieu à une indemnité dont la fixation, « *à défaut d'accord amiable, relève de la compétence des juridictions de droit commun* » (art. 46 in fine). Mais en matière de servitudes radioélectriques entraînant un dommage matériel, « *à défaut d'accord amiable, la fixation de [l'] indemnité relève de la compétence de la juridiction administrative* » (art. 51). Il en est de même en matière de servitudes communes : l'indemnité en réparation d'un préjudice causé par suite du déplacement d'un obstacle à la

1.3. En matière de sécurité sociale :

D'après l'article 16 de la Loi n° 83-15 du 2 juillet 1983¹⁸⁹, « *les litiges qui peuvent survenir entre les administrations publiques et les collectivités locales en tant qu'organismes employeurs, et les organismes de sécurité sociale, sont de la compétence de la juridiction administrative* ». Encore une fois l'administration étant partie au litige, il peut sembler a priori inutile de recourir à une disposition expresse pour déterminer la compétence de la chambre administrative. Il suffira à la partie ayant opté pour la voie contentieuse de faire jouer le critère organique.

En fait, ce cas précis diffère de ceux décrits précédemment. En effet, le contentieux général¹⁹⁰ de la sécurité sociale ainsi que les actions et poursuites engagées par les organismes de sécurité sociale relèvent du Tribunal siégeant en matière sociale (respectivement arts. 13 et 15). C'est dire que la règle générale posée par le législateur est celle de la compétence de la juridiction sociale. En cas de poursuite d'un employeur administratif assujetti, la juridiction compétente n'est donc plus en réalité aussi évidente que le voudrait l'automatisme engendré par l'activation de la clause générale de compétence en matière administrative. Avec l'article, 16 le législateur prend la précaution d'éviter toute ambiguïté ou contradiction entre l'article 7 C. P. C. et les articles 13 et 15 L. n° 83-15.

télécommunication « *est fixée par la juridiction administrative* » (art. 54). – Sous le régime de l'ordonnance n° 75-89, les services de poste et télécommunications étaient confiés à l'administration (*cf.* arts. 1^{er} et *s.* de la partie législative). Depuis la loi n° 2000-03, l'exploitation de ces services est respectivement attribuée à un établissement public industriel et commercial et à un opérateur privé (art. 12). Il en résulte qu'en dehors des situations régies par les dispositions des articles 51 et 54 ou celles relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique, le contentieux ordinaire en cette matière relève désormais du régime de droit commun.

¹⁸⁹ - Loi n° 83-15 du 2 juillet 1983 relative au contentieux en matière de sécurité sociale, J. O. R. A. n° 28 du 5 juillet 1983, p. 1220 (modifiée et complétée par les arts 120 à 122 de la loi n° 86-15 du 29 décembre 1986 portant loi de finances pour 1987 ; J. O. R. A. n° 55 du 30 décembre 1986, p. 1550). – Loi n° 99-10 du 11 novembre 1999 modifiant et complétant la loi n° 83-15 du 2 juillet 1983 relative au contentieux en matière de sécurité sociale ; J. O. R. A. n° 80 du 14 novembre 1999, p. 3.

¹⁹⁰ - Le contentieux de la sécurité sociale comprend « *le contentieux général, le contentieux médical et le contentieux technique relatif à l'activité médicale* » (art. 2). Relèvent du contentieux général tous les litiges autres que ceux relatifs à l'état médical des bénéficiaires et au contentieux technique (art. 3).

L'article 16 de la loi n° 83-15 nous fournit ainsi un exemple concret que la spontanéité de la compétence de la chambre administrative par critère organique interposé, ne peut se réaliser que dans la situation idéale d'absence de dispositions concurrentes à l'article 7 C. P. C. Autrement, la difficulté née de l'article 3 C. P. P., déjà décrite, risquera de se répéter autant de fois que le législateur ne prendra pas le soin de coordonner sa législation (*cf. supra*, p. 51 et s.).

1.4. Le contentieux relatif à la constitution des associations.

La liberté d'association est consacrée par la loi n° 90-31 du 4 décembre 1990¹⁹¹. L'association « *se constitue librement par la volonté de ses membres fondateurs, à l'issue d'une assemblée générale constitutive* » (art. 6). Elle est simplement soumise à une déclaration¹⁹² à l'autorité administrative compétente (art. 10 : le wali ou le ministre de l'Intérieur selon les cas), qui doit délivrer aux intéressés un récépissé d'enregistrement dans les (60) jours après le dépôt du dossier, et à l'accomplissement des formalités de publicité dans un quotidien d'information à diffusion nationale (art. 7).

Aux termes de l'article 8 de cette loi, si l'autorité administrative compétente estime que la constitution de l'association ne répond pas aux prescriptions légales, « *elle saisit, huit (8) jours au plus, avant l'expiration du délai prévu à l'article précédent pour la délivrance du récépissé d'enregistrement, la chambre administrative de la cour territorialement compétente, laquelle doit statuer dans les trente (30) jours de la saisine* »¹⁹³.

¹⁹¹ - Loi n° 90-31 du 4 décembre 1990 relative aux associations ; J. O. R. A. n° 53 du 5 décembre 1990, p. 1438.

¹⁹² - Sous le régime de l'ordonnance n° 71-79 du 3 décembre 1971 relative à l'association (J. O. R. A. n° 105 du 24 décembre 1971, p. 1410) une association ne pouvait avoir une existence légale que si elle a été préalablement agréée (art. 2). Le principe de la simple déclaration sera adopté par la loi n° 87-15 du 21 juillet 1987 relative aux associations (J. O. R. A. n° 31 du 29 juillet 1987, p. 786), sauf pour « *certaines associations* » qui doivent être préalablement agréées (art. 3).

¹⁹³ - Art. 8 al. 2 : « *A défaut de saisine de la juridiction, l'association est considérée régulièrement constituée à l'expiration du délai prévu pour la délivrance du récépissé*

1.5. Le contentieux relatif à la constitution et à la régularité de l'activité des partis politiques¹⁹⁴.

D'après les articles 17 et 35 de la loi n° 89-11 du 5 juillet 1989 relative aux associations à caractère politique¹⁹⁵, le contentieux relatif à la constitution, la suspension ou la dissolution des partis politiques relevait de la compétence de la Chambre administrative de la Cour d'Alger dont la décision était susceptible d'appel devant la Chambre administrative de la Cour suprême.

L'ordonnance n° 97-09 du 6 mars 1997 portant loi organique relative aux partis politiques¹⁹⁶, a repris le même principe de compétence du juge statuant en matière administrative. Elle a étendu cependant le contentieux des partis politiques aux autres « *juridictions administratives* », c'est-à-dire, pour l'heure, les chambres administratives des cours en attendant l'installation des tribunaux administratifs¹⁹⁷. La décision de ces juridictions est susceptible d'appel devant le Conseil d'Etat¹⁹⁸.

d'enregistrement ». Prévu à l'art. 7, ce délai est de soixante (60) jours après le dépôt du dossier.

¹⁹⁴ - En principe l'activité interne d'un parti politique ne relève pas de la compétence du juge statuant en matière administrative. Cependant le Conseil d'Etat a décidé autrement : *cf. infra*, notes n° 841 et n° 842, p. 411.

¹⁹⁵ - J. O. R. A. n° 27 du 5 juillet 1989, p. 604.

¹⁹⁶ - J. O. R. A. n° 12 du 6 mars 1997, p. 24.

¹⁹⁷ - Ainsi, antérieurement à l'agrément d'un parti, qui ne peut être demandé qu'à l'issue de son congrès constitutif (art. 22), le contentieux faisant suite au rejet de sa déclaration constitutive, ainsi que la contestation de la suspension ou de l'interdiction de l'activité partisane, relèvent de « *la juridiction administrative compétente* » (art. 17), en l'occurrence la "juridiction administrative" du lieu du siège du parti (art. 36). Pour l'heure, « *la juridiction administrative d'Alger* » n'est plus compétente qu'en matière de contestation du rejet de la demande d'agrément d'un parti par le ministre chargé de l'Intérieur (art. 22), ainsi qu'en matières de suspension, dissolution ou fermeture des locaux d'un parti régulièrement agréé (art. 37).

¹⁹⁸ - Il convient de relever que l'ordonnance n° 97-09, texte spécial, déroge à la loi n° 90-23 modifiant le C. P. C. qui a maintenu dans le ressort de la Ch. adm. de la C. S., le recours en annulation dirigé contre les décisions des autorités administratives centrales. Cette attribution exclusive de la Haute juridiction statuant en matière administrative a été reprise par l'article 9 de la loi organique n° 98-01 relative au C. E., qui est aussi un texte spécial postérieur, en surplus, à l'ordonnance n° 97-09. Ainsi, en dehors de la dissolution d'un parti, qui intervient par décision juridictionnelle, le contentieux né du rejet de la déclaration constitutive, du refus d'agrément, de la suspension et de l'interdiction de l'activité partisane ne relève-t-il pas désormais du C. E. ? La question mérite d'être soulevée.

1.6. Le contentieux des décisions de la commission bancaire.

La commission bancaire a été créée par la loi n° 90-10 du 14 avril 1990 relative à la monnaie et au crédit (art. 143)¹⁹⁹ qui a institué également un Conseil de la monnaie et du crédit (art. 19)²⁰⁰. La création de cette commission est prévue actuellement par l'article 105 de l'ordonnance n° 03-11 du 26 août 2003²⁰¹ qui a repris les mêmes dispositions que celles prévues par la loi n° 90-10 relatives à sa composition²⁰², ses missions et les recours dirigés contre ses décisions.

La commission bancaire est chargée notamment « *de contrôler le respect par les banques et les établissements financiers des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables* » et « *de sanctionner les manquements constatés* » (art. 143 al. 1^{er} L. n° 90-10, cf. art 105 Ord. n° 03-11). Parmi les décisions qu'elle peut prendre dans le cadre de l'exercice de ses missions, l'article 146 al. 1er et 4 précise que « *seules les décisions [...] en matière de désignation d'administrateur provisoire ou de liquidateur et de sanctions disciplinaires sont susceptibles d'un recours de droit administratif* »²⁰³ qui est « *de la seule*

¹⁹⁹ - J. O. R. A. n° 16 du 18 avril 1990, p. 450. – Avant son abrogation, cette loi a été modifiée à plusieurs reprises. Cf. Décret législatif n° 93 - 12 du 5 octobre 1993 relatif à la promotion de l'investissement ; J. O. R. A. n° 64 du 10 octobre 1993, p. 3. – Ordonnance n° 96-22 du 9 juillet 1996 relative à la représentation de l'infraction à la législation et à la réglementation des changes et des mouvements de capitaux de et vers l'étranger, J. O. R. A. n° 43 du 10 juillet 1996, p. 8. – Ordonnance n° 01-01 du 27 février 2001 modifiant et complétant la loi n° 90-10 du 10 avril 1990 relative à la monnaie et le crédit ; J. O. R. A. n° 14 du 28 février 2001, p. 4. – Loi n° 01-04 du 9 mai 2001 portant approbation de l'ordonnance n° 01-01 du 27 février 2001 modifiant et complétant la loi n° 90-10 du 10 avril 1990 relative à la monnaie et le crédit ; J. O. R. A. n° 27 du 13 mai 2001, p. 3.

²⁰⁰ - Cf. Annexe n° 7, Autorités administratives indépendantes, p. 445.

²⁰¹ - Ordonnance n° 03-11 du 26 août 2003 relative à la monnaie et au crédit ; J. O. R. A. n° 52 du 27 août 2003, p. 3.

²⁰² - Présidée par le Gouverneur de la Banque centrale, la Commission bancaire est composée de deux (02) magistrats détachés de la C. S. et de « *deux membres choisis en raison de leur compétence en matière bancaire, financière et surtout comptable* » (art. 144 L. n° 90-10). L'art. 106 Ord. n° 03-11 a reconduit cette composition sauf que le nombre des membres non magistrats a été élevé à trois (03).

²⁰³ - Compte tenu de sa composition et de ses attributions, l'expression « *recours de droit administratif* » peut soulever une difficulté relative à la nature du recours prévu par l'art. 146 devant la C. S. Le C. E. a eu l'occasion de se prononcer sur cette question : cf. *infra* note n° 578, p. 279. Pour l'heure, cette expression a disparu des dispositions de l'ordonnance n° 03-11. Elle a été remplacée par l'expression « *recours juridictionnel* » : « *seules les décisions de la commission en matière de désignation d'administrateur provisoire ou de*

compétence de la chambre administrative de la Cour suprême»²⁰⁴. Ce recours n'est pas suspensif d'exécution.

1.7. Le contentieux des décisions de la Chambre disciplinaire et arbitrale de la commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse.

Le décret législatif n° 93-10 du 23 mai 1993 relatif à la bourse des valeurs mobilières²⁰⁵ a institué une Commission d'Organisation et de Surveillance des Opérations de Bourse (C. O. S. O. B.) qui constitue, depuis la loi n° 03-04 du 17 février 2003, une autorité de régulation²⁰⁶. Elle est dotée d'une Chambre disciplinaire et arbitrale²⁰⁷ composée de cinq (05) membres dont deux magistrats (art. 51). En matière disciplinaire, cette chambre prononce des décisions susceptibles « de recours devant la chambre administrative de la cour conformément au code de procédure civile » (art. 57)²⁰⁸.

liquidateur et de sanctions disciplinaires sont susceptibles d'un recours juridictionnel » (art. 107 a. 2).

²⁰⁴ - Art. 107 al. 5 Ord. n° 03-11 : les recours dirigés contre les décisions de la commission bancaire « sont de la compétence du Conseil d'Etat. Ils ne sont pas suspensifs d'exécution ».

²⁰⁵ - J. O. R. A. n° 34 du 23 mai 1993, p. 3. – Ordonnance n° 96-10 du 10 janvier 1996, modifiant et complétant le décret législatif n° 93-10 du 23 mai 1993 relatif à la bourse des valeurs mobilières ; J. O. R. A. n° 3 du 14 janvier 1996, p. 26. – Loi n° 03-04 du 17 février 2003 modifiant et complétant le décret législatif n° 93-10 du 23 mai 1993, modifié et complété, relatif à la Bourse des valeurs ; J. O. R. A. n° 11 du 19 février 2003, p. 16.

²⁰⁶ - cf. *Annexe n° 7, Autorités administratives indépendantes*, p. 471.

²⁰⁷ - En matière arbitrale, la chambre a pour mission d' « instruire tout litige technique résultant de l'interprétation des lois et règlements régissant le fonctionnement de la bourse » (art. 52).

²⁰⁸ - L'art. 57 du décret législatif n° 93-10 a été modifié par la loi n° 03-04 (art. 18). Aux termes de cette modification « *Les décisions de la chambre statuant en matière disciplinaire sont susceptibles d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat dans un délai d'un (1) mois, à compter de la notification de la décision contestée* ». Ce « *recours est instruit et jugé dans un délai de six (6) mois à compter de son enregistrement* » (art. 57 mod.). Il résulte de ces dispositions deux conséquences : 1. Le législateur semble attribuer une nature administrative et non pas juridictionnelle à la chambre arbitrale puisque ses décisions sont susceptibles d'un recours en annulation. – 2. Ce recours étant soumis à un délai d'un mois (alors que le délai de cassation est de 2 mois – art. 235 C. P. C.) à compter de la notification de la décision contestée, il semble qu'il n'y ait plus de "place" au recours administratif préalable prévu par l'art. 275 du C. P. C. (le délai du R. A. P. est de 2 mois à compter de la notification et le délai de recours juridictionnel est de 2 mois à compter d'une réponse expresse ou de l'expiration du délai de réponse de 3 mois accordé à l'administration).

2. Précédents de validation particulière du critère organique.

Le législateur a eu l'occasion de désigner la compétence du juge statuant en matière administrative²⁰⁹ pour connaître des recours dirigés contre les décisions administratives en matière de nationalité, des actions en responsabilité des communes en matière de trouble à l'ordre public, ainsi qu'en matière d'indemnisation pour expropriation pour cause d'utilité publique.

2.1. En matière de nationalité :

Avant même la promulgation de la loi du 18 juin 1963 relative à la Cour suprême, dont l'article 24-A avait attribué à sa chambre administrative la connaissance du contentieux de l'excès de pouvoir, l'article 32 de la loi n° 63-96 du 27 mars 1963 portant code de la nationalité algérienne²¹⁰ donnait compétence à « *la juridiction administrative [...] pour statuer sur recours en annulation pour excès de pouvoir contre les décisions administratives en matière de nationalité* ».

A la suite de l'adoption du Code de procédure civile, que se soit du fait du principe général ou de l'exception posée par l'article 7 confirmant ledit article 24, le rappel de la compétence exclusive de la Chambre administrative suprême en matière d'excès de pouvoir devient pratiquement surabondant. Il se trouve qu'en 1970 le législateur avait repris dans l'article 30 de l'ordonnance n° 70-86 du 15 décembre 1970 les mêmes dispositions que celles énoncées, auparavant, par l'article 32 de la loi de 1963 désormais abrogée²¹¹.

²⁰⁹ - La décision du conseil supérieur de l'information interdisant à un organe d'information générale l'utilisation d'une langue étrangère était « *susceptible de recours devant la chambre administrative de la Cour suprême* » (art. 7 de la loi n° 90-07 du 3 avril 1990 relative à l'information ; J. O. R. A. n° 14 du 4 avril 1990, p. 395). Ce conseil a été dissous (décret législatif n° 93-13 du 26 octobre 1993 se rapportant à certaines dispositions de la loi n° 90-07 du 3 avril 1990 relative à l'information ; JORA n° 69 du 27 octobre 1993, p. 4.). Nous n'en ferons donc pas cas.

²¹⁰ - J. O. R. A. n° 18 du 2 avril 1963, p. 306.

²¹¹ - Ordonnance n° 70-86 du 15 décembre 1970 portant code de la nationalité algérienne (J. O. R. A. n° 105 du 18 décembre 1970, p. 1202), art. 30 : « *La juridiction administrative est compétente pour statuer sur recours en annulation pour excès de pouvoir contre les décisions administratives en matière de nationalité* ».

Il est à noter que A. MAHIOU inscrit les dispositions de l'article 30 de l'ordonnance n° 70-86 dans le cadre des conséquences directes de l'adoption du critère organique par notre législateur²¹². Pour notre part, nous ne partageons pas cette opinion. Ledit article consistant en une reprise de l'article 32 de la loi de 1963, il nous semble que le législateur s'était contenté de reproduire de manière quasi-mécanique la loi antérieure, laquelle s'inscrivait pourtant bien dans un contexte législatif différent. L'indulgence voudrait toutefois que l'on perçoive cette reprise comme une validation des dispositions du Code de procédure civile²¹³, comme une précaution supplémentaire. Mais alors, cela voudrait dire que la force probante du critère organique n'est pas aussi décisive que la doctrine voudrait le faire admettre.

L'article 30 de l'ordonnance n° 70-86 a été abrogé par l'ordonnance n° 05-01 du 27 février 2005 (art. 9)²¹⁴.

2.2. En matière de troubles à d'ordre public :

La responsabilité civile des communes est engagée pour la réparation des dommages survenus aux personnes et aux biens suite à des troubles à l'ordre public survenus sur leur territoire. Ce principe de responsabilité légale a été consacré par l'ordonnance n° 67-24 du 18 janvier 1967 portant code communal (art. 171)²¹⁵ et reconduit par la loi n° 90-08 du 7 avril 1990 relative à la commune²¹⁶ (art. 141). Les communes déclarées responsables, ainsi que l'Etat²¹⁷,

²¹² - Cf. cet auteur, COURS DE CONTENTIEUX..., fasc. 1, p. 106.

²¹³ - En dehors du R. E. P. dirigé contre une décision administrative, le contentieux de la nationalité relève du Tribunal statuant en matière ordinaire (art. 37 Ord. n° 70-86), après avoir été attribué par la loi de 1963 (art. 39) au Tribunal de grande instance.

²¹⁴ - Ordonnance n° 05-01 du 27 février 2005 modifiant et complétant l'ordonnance n° 70-86 du 15 décembre 1970 portant code de la nationalité ; J. O. R. A. n° 15 du 27 février 2005, p. 14. - Avec l'abrogation de l'art. 30, l'on revient au régime de compétence prévu par l'art. 9 de la loi organique n° 98-01.

²¹⁵ - J. O. R. A. n° 6 du 18 janvier 1967, p. 82.

²¹⁶ - J. O. R. A. n° 15 du 11 avril 1990, p. 420.

²¹⁷ - D'après l'art. 174 Ord. n° 67-24, la responsabilité de l'Etat est engagée en vertu du principe du risque social. Il contribue pour moitié à la réparation des dégâts occasionnés par des troubles à l'ordre public.

bénéficient d'une action récursoire²¹⁸ contre les auteurs des troubles et leurs complices (*respect.* art. 175 et art. 142).

L'article 176 de l'ordonnance n° 67-24 précisait que « *les actions pouvant naître de l'application des articles ci-dessus, sont portées devant les cours* ». Cette indication a disparu de la loi n° 90-08 dont l'article 142 se limite à énoncer le principe d'une voie de recours (action récursoire) contre les auteurs des faits dommageables.

L'on peut trouver que par cette "retouche", le législateur s'est conformé au principe général de compétence posé par le Code de procédure civile, qui rend sans utilité l'identification de la juridiction compétente relevée dans l'ordonnance de 1967, d'autant plus qu'il s'agit d'un contentieux de pleine juridiction. Paradoxalement, nous verrons que dans ce cas précis la désignation explicite de la juridiction compétente devient une clé pour résoudre la défectuosité de l'article 7 C. P. C. après sa modification par la loi n° 90-23 du 18 août 1990²¹⁹ (*cf. infra*, p. 124 et s.).

2.3. En matière d'indemnisation pour cause d'expropriation.

L'expropriation pour cause d'utilité publique est prévue par l'article 677 du Code civil²²⁰, moyennant une « *indemnité juste et équitable* »²²¹ dont le montant

²¹⁸ - Le principe de l'action récursoire est également retenu par les deux textes en matière de réparation des dommages survenus au président d'A. P. C., à ses adjoints et aux fonctionnaires communaux dans l'exercice, ou à l'occasion de leurs missions (arts. 177, 178 et 180 Ord. n° 67-24 ; art. 143 L. n° 90-08).

²¹⁹ - Loi n° 90-23 du 18 août 1990 modifiant et complétant l'ordonnance n° 66-154 du 8 juin 1966 portant code de procédure civile ; J. O. R. A. n° 36 du 22 août 1990, p. 992.

²²⁰ - Ordonnance n° 75-58 du 26 septembre 1975 portant code civil ; J. O. R. A. n° 78 du 30 septembre 1975, p. 818. Ordonnance modifiée par : Loi n° 80-07 du 9 août 1980 relative aux assurances ; J. O. R. A. n° 33 du 12 août 1980, p. 856. – Loi n° 83-01 du 29 janvier 1983 modifiant et complétant l'ordonnance n° 75-58 du 26 septembre 1975 portant code civil ; J. O. R. A. n° 5 du 1^{er} février 1983, p. 201. – Loi n° 84-21 du 24 décembre 1984 portant loi de finances pour 1985 ; J. O. R. A. n° 72 du 31 décembre 1984, p. 1719. – Loi n° 87-19 du 8 décembre 1987 déterminant le mode d'exploitation des terres agricoles du domaine national et fixant les droits et obligations des producteurs ; J. O. R. A. n° 50 du 9 décembre 1987, p. 1253. – Loi n° 88-14 du 3 mai 1988 modifiant et complétant l'ordonnance n° 75-58 du 26

peut être fixé «*par voie judiciaire*». Ce principe a été confirmé par l'ordonnance n° 76-48 du 25 mai 1976 fixant les règles relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique²²² qui a pris soin de lever l'ambiguïté entretenue par la terminologie du Code civil concernant la "nature" de la juridiction compétente.

Très explicites, les dispositions de cette ordonnance indiquent la compétence de «*la chambre administrative* » dans le ressort de laquelle sont situés les biens expropriés (arts. 16 et 28) et, en cas d'appel, «*la chambre administrative de la Cour suprême*» (art. 31). La coordination de ces dispositions avec le Code de procédure civile est manifeste, qu'il s'agisse de la compétence matérielle ou territoriale²²³. S'agissant du contentieux de l'annulation, le recours dirigé contre l'arrêté d'expropriation est porté devant la Cour suprême (art. 32).

La loi n° 91-11 du 27 avril 1991 fixant les règles relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique²²⁴ ainsi que son décret d'application²²⁵ vont s'illustrer par une référence moins expressive, se limitant à évoquer «*la juridiction/juge compétent(e)* » (arts. 13, 14 et 26 L. n° 91-11 et art. 39 D. E. n° 93-186).

Il nous semble que dans ce cas, la démarche du législateur est inopportune. Cela provient de l'imprécision de la norme générale qu'est l'article 677 C. civ., qui a indubitablement besoin d'être levée par le texte spécial résultant de la loi n° 91-11, non pas d'être reconduite, si tant la volonté du législateur est de ne

septembre 1975 portant code civil ; J. O. R. A. n° 18 du 4 mai 1988, p. 541. – Loi n° 89-01 du 7 février 1989 complétant l'ordonnance n° 75-58 du 26 septembre 1975 portant code civil ; J. O. R. A. n° 6 du 8 février 1989, p. 113. – Décret législatif n° 93-03 du 1er mars 1993 relatif à l'activité immobilière.; J. O. R. A. n° 14 du 3 mars 1993, p. 3.

²²¹- A la suite du C.civ., la Constitution de 1976 a consacré le principe d'une indemnisation «*juste et équitable* ». La garantie d'une «*indemnité préalable juste et équitable* » a été introduite par l'art. 20 Const. 89 et confirmée par l'art. 20 Const. 96.

²²²- J. O. R. A. n° 44 du 1^{er} juin 1976, p. 560.

²²³- Art. 8 C. P. C. : en matière immobilière, la juridiction compétente est celle de la situation de l'immeuble.

²²⁴- J. O. R. A. n° 21 du 8 mai 1991, p. 577.

²²⁵- Décret exécutif n° 93-186 du 27 juillet 1993 déterminant les modalités d'application de la loi n° 91-11 du 27 avril 1991 fixant les règles relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique ; J. O. R. A. n° 51 du 1 août 1993, p. 45.

pas contredire la clause générale de compétence du juge statuant en matière administrative pour toute affaire mettant en cause une personne publique administrative.

La précaution susmentionnée (*supra*, p. 108 et *s.*), prise dans le cadre de la loi relative à sécurité sociale (art. 16 L. n° 83-15) fait défaut. A moins de se ressourcer dans la jurisprudence *O. P. d'H. L. M.*, l'on ne peut déterminer raisonnablement la volonté du législateur, s'agissant particulièrement du contentieux de l'indemnité²²⁶.

Autant dire que si la validation par l'ordonnance n° 76-48 de la compétence du juge statuant en matière administrative avait sa raison d'être, la généralité sur cette question des dispositions de la loi n° 91-11 et de son décret d'application ne fait pas l'économie d'une surabondance, mais peut constituer plutôt un surplus de difficultés !

B. Extension de la compétence du juge statuant en matière administrative au contentieux d'organismes non administratifs.

L'exclusion du contentieux des organismes non administratifs du domaine de compétence du juge statuant en matière administrative, qu'il soit juge du plein contentieux ou de l'excès du pouvoir, constitue la retombée normale du critère organique sur la confirmation du ressort du juge statuant en matière ordinaire.

C'est là le contre-jour tout simple de la clause générale déterminée par l'article 7 C. P. C. qui ne limitera pas de manière absolue, cependant, un

²²⁶ - Au regard de la répartition du R. E. P. entre la Ch. adm. de la C. et celle de la C. S. (L. n° 90-23), l'expression employée par l'art. 13 al 1 L. n° 91-11 – « *recours contre l'acte de déclaration d'utilité publique, devant la juridiction compétente* » – peut être considérée comme une formule heureuse. En effet, aux termes de l'art. 10 D. E. n° 93-186, l'arrêté d'expropriation peut émaner d'une autorité ministérielle ou de wilaya. L'art. 13 peut être interprété comme laissant ouverte l'option de la compétence de la Ch. adm. à compétence régionale (R. E. P. contre l'arrêté du Wali) ou celle de la Ch. adm. de la C. S. (actuellement le C. E.), s'agissant d'un arrêté ministériel

législateur non contraint par une norme suprême contenant son volontarisme. C'est pourquoi il n'est pas hérétique que, par détermination de la loi, le domaine du juge statuant en matière administrative s'étende au delà du contentieux des personnes publiques administratives exclusivement énumérées à l'article 7 C. P. C.

C'est le cas notamment des actions dirigées contre certaines décisions rendues par les ordres professionnels (1). Le législateur a modifié aussi le régime contentieux de l'activité des entreprises publiques qui sera aligné, dans certains cas, sur celui de « l'administration » (2).

1. Actions dirigées contre certaines décisions des ordres professionnels.

Les ordres professionnels se sont particulièrement multipliés depuis 1988²²⁷ dans le sillage des réformes économiques. Ainsi l'on peut dénombrer dans l'ordre chronologique de leur institution, ou de leur réorganisation : l'Ordre des notaires, les conseils de déontologie médicale, la Chambre des huissiers, l'Ordre des avocats, l'Ordre national des experts-comptables, l'Ordre des architectes, la Chambre des traducteurs-interprètes officiels, la Chambre des commissaires-priseurs, la Commission nationale des syndic-administrateurs judiciaires²²⁸.

Ces organismes soulèvent une question tenant à leur qualification juridique mais qu'il n'est pas opportun d'aborder maintenant parce que tel n'est pas l'objet de ce point de notre étude. Pour l'essentiel, nous pouvons affirmer qu'il n'y a pas

²²⁷ - Contrairement à ce que pense M. CHIHOUB qui estime qu'« en Algérie le nombre réduit de ces organismes est une caractéristique »/ « إن قلّة عدد المهيّات الخاصّة في الجزائر ميزة » : cet auteur,

المبادئ العامّة للمنازعات الإداريّة...؛ الجزء الثّاني, *op. cit.*, p. 242.

²²⁸ - Cf. Annexe n° 8, Législation relative aux ordres professionnels, p. 451.

lieu de procéder par le détour de la jurisprudence française²²⁹ pour constater la compétence du juge statuant en matière administrative à leur égard. Il est suffisant de relever que parmi les actions susceptibles d'être dirigées contre ces organismes, quelle que soit leur appellation du reste, certaines sont explicitement attribuées par la loi à la connaissance de la Chambre administrative de la Cour ou de la Cour suprême. Les exemples répertoriés sont certes relativement peu nombreux²³⁰. Ils sont néanmoins suffisants pour éclairer, sinon inspirer²³¹, le juge sur l'intention du législateur quand l'explicitation de la juridiction compétente fait défaut. Pour l'heure, ils s'ajoutent aux diverses situations déjà décrites ou à venir qui témoignent du recul de la clause générale de compétence issue de l'article 7 C. P. C.

Le législateur a donné compétence au juge statuant en matière administrative pour connaître des décisions émanant du Conseil national de déontologie médicale, de l'Ordre des avocats, de la Commission nationale des syndicats-administrateurs judiciaires.

1.1. Le Conseil national de déontologie médicale.

L'article 9 de la loi n° 90-17 du 31 juillet 1990²³² a remplacé l'article 267 de la loi n° 85-05 du 16 février 1985 relative à la protection et à la promotion de la

²²⁹ - Telle qu'elle résulte de la jurisprudence suivante : C. E. 20 déc. 1935, *Etablissements VEZIA*, Rec. 212 ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 227. – C. E. 13 mai 1938, *Caisse primaire "Aide et Protection"*, Rec. 417 ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 242. – C. E. 2 avr. 1943, *BOUGUEN*, Rec. 86 ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 266 (nature juridique d'organismes privés – théorie du service public – théorie de l'acte juridictionnel).

²³⁰ - Le législateur ne se prononce pas sur l'éventualité des actions qui peuvent naître des décisions prises par les ordres professionnels suivants : la Chambre des notaires, la Chambre des huissiers, la Chambre des traducteurs-interprètes officiels et la Chambre des commissaires-priseurs. – Mais la loi renvoie à la « *juridiction compétente* », la connaissance des recours dirigés contre les sanctions disciplinaires prononcées par la Chambre de conciliation et de discipline des experts-comptables (art. 53 L. n° 91-08). – Enfin, s'agissant de la décision prise par le Conseil national des architectes sur appel des sanctions disciplinaires prononcées par les ordres locaux des architectes, celle-ci « *est susceptible de recours auprès du ministre chargé de l'architecture et de l'urbanisme* » (art. 45 D. Lég. n° 94-07). Il s'en suit que la compétence de la Chambre administrative de la C. S. – C. E. – se déduit de la loi (C. P. C. et L. O. n° 98-01). Cf. Annexe n° 8, *Législation relative aux ordres professionnels*, p. 451.

²³¹ - Cf. note n° 263, p. 123 : le C. E. s'est inspiré du régime de certains organismes professionnels ou sportif pour qualifier le Parti F. L. N.

santé²³³ par les articles 267/1 à 267/6 traitant de la déontologie médicale et des instances chargées de la faire respecter. A cet effet, ont été créés un Conseil national et des conseils régionaux de déontologie médicale dans lesquelles s'imbriquent les représentations ordinales propres à chaque communauté du corps médical (art. 267/2 L. n° 85-05 mod.). Ces différents conseils sont chargés d'agrèer l'exercice de la profession et sont investis du pouvoir disciplinaire, notamment la sanction du manquement aux règles déontologiques prévues par le Code de déontologie médicale²³⁴ et des violations éventuelles de la loi.

Rendues en appel des décisions prononcées en matière disciplinaire par les conseils régionaux, les « *décisions du conseil national de déontologie médicale sont susceptibles de recours devant la chambre compétente de la Cour suprême, dans un délai d'une (1) année* » (art. 267/4 al. 3 L. n° 85-05 mod.)²³⁵.

1.2. L'Ordre des avocats.

La dernière réorganisation de la profession résulte de la loi n° 91-04 du 08

²³²- Loi n° 85-05 du 16 février 1985 relative à la protection et à la promotion de la santé ; J. O. R. A. n° 8 du 17 février 1985, p.122. – Loi n° 88-15 du 3 mai 1988 modifiant et complétant la loi n° 85-05 du 16 février 1985 relative à la protection et à la promotion de la santé, J. O. R. A. n° 18 du 04 mai 1988, p. 542. – Loi n° 90-17 du 31 juillet 1990 modifiant et complétant la loi n° 85-05 du 16 février 1985 relative à la protection et à la promotion de la santé ; J. O. R. A. n° 35 du 15 août 1990, p. 971. – Loi n° 98-09 du 19 août 1998 modifiant et complétant la loi n° 85-05 du 16 février 1985 relative à la protection et à la promotion de la santé ; J. O. R. A. n° 61 du 23 août 1998, p. 3.

²³³ - La Loi n° 85-05 (art. 268) a abrogé : l'ordonnance n° 76-79 du 23 oct. 1976 portant code de la santé publique, l'ordonnance n° 73-65 du 28 déc. 1973 portant médecine gratuite dans les secteurs sanitaires et l'ordonnance n° 75-9 du 17 févr. 1975 relative à la répression du trafic et de l'usage illicite des substances vénéneuses et stupéfiants.

²³⁴ - Décret exécutif n° 92-276 du 6 juillet 1992 portant code de déontologie médicale ; J. O. R. A. n° 52 du 08 juillet 1992, p. 1160.

²³⁵ - A relever l'imprécision de l'expression : « *la chambre compétente de la Cour suprême* ». – Les sections régionales se prononcent également sur les demandes d'inscription au Tableau. Les décisions rendues en cette matière sont susceptibles de recours « *auprès de la section ordinale nationale correspondante dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision* » (art. 208 D. E. n° 92-276). L'on peut estimer que le recours juridictionnel dirigé contre la décision de la section ordinale nationale rendue en matière d'inscription relève, lui aussi, de la Chambre administrative de la Conseil d'Etat, – actuellement le C. E.

janvier 1991 portant organisation de la profession d'avocat²³⁶. Elle est structurée en ordres régionaux dotés de la personnalité morale (arts. 31 et 32), regroupés en une Union nationale des barreaux (art. 65) et administrés par des conseils (arts. 32 et 66 L. n° 91-04).

Les ordres régionaux ont des attributions en matière d'administration du Tableau, ainsi qu'en matière disciplinaire²³⁷ dont la contestation relève soit de la compétence de la Chambre administrative de la Cour soit de celle de la Cour suprême (actuellement le Conseil d'Etat).

Le contentieux de l'admission²³⁸, de la réinscription et de l'omission du Tableau, ainsi que celui de la confirmation à l'issue du stage, relève de la Chambre administrative dite régionale (arts. 20 et 29 L. n° 91-04) dont la compétence territoriale est fixée par le Décret n° 91-271 du 10 août 1971²³⁹. Le litige né de l'action disciplinaire du Conseil de l'ordre régional donne lieu à un recours auprès de la Commission nationale de recours dont la décision peut être contestée devant la Chambre administrative de la Cour suprême (art. 64 L. n° 91-04).

1.3. La Commission nationale des syndics-administrateurs judiciaires.

Les syndics-administrateurs judiciaires²⁴⁰ n'ont pas une organisation professionnelle identique à celle des autres ordres professionnels, représentée à l'échelon local et national. Ils sont dotés d'une structure unique : la Commission nationale. Celle-ci est composée de onze (11) membres : cinq (05) magistrats, un

²³⁶ - J. O. R. A. n° 02 du 09 janvier 1991, p. 24.

²³⁷ - Art. 43 Loi n° 91-04.

²³⁸ - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 66721، قرار بتاريخ 18 نوفمبر 1989، قضية (ش. ع.) ض/ المنظمة الجهوية للمحامين بقسنطينة؛ المجلة القضائية لسنة 1991، ص. 181. - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 83564، قرار بتاريخ 4 ديسمبر 1996، قضية (م. ع.) ض/ المنظمة الوطنية للمحامين؛ المجلة القضائية لسنة 1995، ص. 201.

²³⁹ - Décret exécutif n° 91-271 du 10 août 1991 déterminant la compétence territoriale des chambres administratives des cours compétentes pour connaître des recours à l'encontre des décisions des ordres d'avocats ; J. O. R. A. n° 38 du 14 août 1991, p. 1219

²⁴⁰ - Ordonnance n° 96-23 du 9 juillet 1996 relative au syndic-administrateur judiciaire ; J. O. R. A. n° 43 du 10 juillet 1996, p. 11.

(01) professeur de droit, de sciences économiques ou de gestion, deux (02) experts dans le domaine économique ou social, et trois (03) trois syndics-administrateurs judiciaires (art. 9 Ord. n° 96-23). Cette commission, dont la nature juridique est ambiguë, est chargée d'établir la liste des syndics-administrateurs (art. 5 Ord. n° 96-23) et de sanctionner les infractions aux règles de la discipline (art. 21 Ord. n° 96-23). Ses décisions sont susceptibles de recours devant la Chambre administrative de la Cour suprême (art. 26 Ord. n° 96-23).

2. Le réaménagement du régime contentieux de l'activité des entreprises publiques économiques.

Il résulte précisément de la loi n° 88-01 du 12 janvier 1988 portant loi d'orientation sur les entreprises publiques économiques²⁴¹.

Cette loi s'inscrivait dans le cadre des réformes économiques²⁴² initiées par les autorités publiques pour réanimer le secteur public économique mis en place durant les années 1967-1978, dans le cadre d'une politique volontariste d'investissement. Le manque d'efficience de l'entreprise socialiste, avec en parallèle la chute des ressources financières de l'Etat due à la crise pétrolière²⁴³, a incité les autorités de l'Etat à repenser le mode de gestion du

²⁴¹ - J. O. R. A. n° 2 du 13 janvier 1988, p. 18.

²⁴² - La loi n° 88-01 faisait partie de la série de lois promulguées dans le cadre de la réforme économique de 1988 : loi n° 88-02 du 12 janvier 1988 relative à la planification ; J. O. R. A. n° 2 du 13 janvier 1988, p. 24. – Loi n° 88-03 du 12 janvier 1988 relative aux fonds de participation ; J. O. R. A. n° 2 du 13 janvier 1988, p. 27. – Loi n° 88-04 du 12 janvier 1988 modifiant et complétant l'ordonnance n° 75-59 du 26 septembre 1975 portant code de commerce et fixant les règles particulières applicables aux entreprises publiques économiques ; J. O. R. A. n° 2 du 13 janvier 1988, p. 29. – Loi n° 88-06 du 12 janvier 1988 modifiant et complétant la loi n° 86-12 du 19 août 1986 relative au régime des banques et du crédit ; J. O. R. A. n° 2 du 13 janvier 1988, p. 34. – Les lois n° 88-01 et n° 88-02 ont été modifiées mais les autres textes ont été abrogés : cf. art. 28 de l'ordonnance n° 95-25 du 30 septembre 1995 relative à la gestion des capitaux marchands de l'Etat ; J. O. R. A. n° 55 du 27 septembre 1995, p. 5.

²⁴³ - B. BOUDRA : L'AUTONOMIE DE L'ENTREPRISE PUBLIQUE ECONOMIQUE ; thèse, doc. ronéotypé, Université de Constantine, juin 1993, p. 54 : La « nouvelle conception de l'entreprise publique s'explique essentiellement par la crise économique dont les effets sont devenus insupportables pour le pays. La chute brutale des revenus pétroliers a fait que la rente ne pouvait permettre le bon fonctionnement du système. Les entreprises sont entrevues

secteur public, notamment en modifiant le statut juridique de l'entreprise socialiste économique vis à vis de l'Etat.

Dans cette perspective, l'article 1^{er} du décret n° 88-101 du 15 mai 1981²⁴⁴ impose à l'entreprise socialiste deux formes juridiques : une forme de droit commun ou de principe, c'est l'entreprise publique économique régie par le code civil et le code de commerce, et une forme d'exception : l'établissement public industriel et commercial²⁴⁵. Pour l'essentiel ces deux catégories juridiques ne correspondent pas au moule organique retenu par l'article 7 C. P. C. Il n'en demeure pas moins que le législateur a prévu deux cas dans lesquels le contentieux de l'entreprise publique économique sera aligné sur celui de l'administration.

Ces deux cas sont prévus par les articles 55 et 56 de la loi n° 88-01 :

Art. 55 L. 88-01 :

« Lorsque l'entreprise publique économique est régulièrement habilitée à gérer, dans le cadre de la mission qui lui est dévolue, des ouvrages publics ou une portion du domaine public artificiel, la gestion des biens domaniaux est assurée conformément à la législation régissant le domaine public.

Dans ce cadre, la gestion s'effectue conformément à un contrat administratif de concession et un cahier de clauses générales. Le contentieux portant sur les dépendances du domaine public est de nature administrative ».

Art. 56 L. 88-01 :

« Lorsque l'entreprise publique économique est régulièrement habilitée à

comme des "gisements de productivité" des lieux qui peuvent prendre la relève de la rente pétrolière. C'est l'ère de "l'après pétrole", du travail et de la rigueur ».

²⁴⁴ - Décret n° 88-101 du 16 mai 1988 déterminant les modalités de mise en oeuvre de la loi n° 88-01 du 12 janvier 1988 portant loi d'orientation sur les entreprises publiques économiques pour les entreprises socialistes à caractère économique créées sous l'empire de la législation antérieure ; J. O. R. A. n° 20 du 18 mai 1988, p. 600.

²⁴⁵ - L'entreprise socialiste économique prend la forme légale d'E. P. I. C. lorsqu'elle « se trouve avoir pour unique objet la gestion d'ouvrage publics ou de portions de domanialité publique » et qu'elle gère des ouvrages publics ou des portions de domaine public dans les conditions prévues aux articles 69, 70 et 71 de la loi n° 84-16 relative au domaine national (J. O. R. A. n° 27 du 03 juillet 1984, p. 687) : art. 1^{er} § 2 L. 81-01. Pour plus de détails sur la question de la forme juridique que doit prendre l'entreprise socialiste économique passant à l'autonomie, cf. M. BOUSSOUMAH, *op.cit.*, p. 398 et s ; - B. BOUDRA, *op.cit.*, p. 188 et s.

exercer des prérogatives de puissance publique et, qu'à ce titre, elle délivre au nom et pour le compte de l'Etat, des autorisations, licences et autres actes administratifs, les modalités et conditions d'exercice de ces prérogatives, ainsi que celles du contrôle y afférents, font préalablement l'objet d'un règlement de service établi conformément à la législation et à la réglementation en vigueur.

Le contentieux y afférent est régi par les règles applicables à l'administration».

Il ressort de ces deux articles que le critère posé par le législateur pour étendre le champ de compétence du juge statuant en matière administrative est un critère dit du “*mandat*”²⁴⁶ lequel est un critère matériel. Dans ces conditions, il n'est utile de s'interroger sur la nature juridique des contrats passés par l'entreprise publique²⁴⁷ que pour déterminer les règles applicables au fond : la question ne présentant plus d'intérêt pratique lié à la détermination du juge compétent.

Justement sur cette question du fond, il faut relever qu'à l'article 56 le législateur utilise une expression dont la signification n'est pas évidente. En effet, à l'article 55, il est dit que « *le contentieux portant sur les dépendances du domaine public est de nature administrative* » ; en revanche, il est énoncé à l'article 56 que « *le contentieux [...] est régi par les règles applicables à l'administration* ». Autant la première expression utilisée est suffisamment suggestive et précise quant au régime juridique qu'elle induit, autant la deuxième se charge d'ambiguïté. L'énoncé “*les règles applicables à l'administration*” ne signifie pas automatiquement règles de “*nature administrative*”. Il renvoie tout simplement à un régime contentieux de nature organique conforme, d'ailleurs, à l'esprit de la

²⁴⁶ - « *Conscient des limites objectives du critère organique [...], le législateur profite de la loi du 12 janvier 1988 relative aux entreprises publiques économiques pour glisser subrepticement un critère supplétif au critère organique, bref il complète le critère organique par le critère du mandat. De la sorte il élargit le domaine du contentieux administratif à certaines activités des entreprises publiques* » ; M. BOUSSOUMAH, *op.cit.*, p. 374.

²⁴⁷ - B. BOUDRA, *op.cit.*, p. 141 et s., s'interroge sur la nature juridique des contrats passés par l'entreprise publique économique notamment ceux « *conclus avec les usagers, et les contrats conclu avec des tiers cocontractants* ». D'après cet auteur, « *ces deux dernières catégories de contrats ne soulèvent pas de problèmes particuliers : ce sont des contrats de droit commun et relèvent de la compétence du juge judiciaire* », ce qui n'est pas le cas des « *contrats conclu à l'occasion de la gestion du service public, ces derniers peuvent éventuellement contenir des clauses exorbitantes de puissance publique et par voie de conséquence [avoir] le caractère de contrat [s] administratif[s], bien que l'entreprise publique économique est une personne de droit privé* ».

jurisprudence *O.P. d'H. L. M.* et l'amendement subséquent de l'article 7 C. P. C.

§ 2 - *Le défaut du critère organique ne constitue pas un obstacle à la compétence du juge statuant en matière administrative.*

En matière d'excès de pouvoir, le litige, qui doit consister en une contestation d'un acte administratif individuel ou réglementaire, relève de la compétence de la Chambre administrative de la Cour suprême. L'acte administratif susceptible d'un tel recours est celui qui émane des « *autorités administratives* »²⁴⁸ ce qui a pour conséquence directe l'élimination des litiges de cette nature portant sur les actes des établissements publics industriels et commerciaux.

D'après une jurisprudence établie, en effet, les actions dirigées contre une entreprise publique économique relèvent de la compétence du juge statuant en matière ordinaire²⁴⁹. Cette exclusion a même été discutée par la doctrine²⁵⁰ qui l'avait estimée en deçà des suites de l'accompagnement naturel des options politique et économique contemporaines de la promulgation du Code de procédure civile.

Mais dans une décision du 8 mars 1980, *S. N. SEMPAC c/ O. A. I. C.*²⁵¹, la Cour suprême avait estimé, à propos d'un litige portant sur une circulaire émise par le Directeur Général d'une entreprise publique, en l'occurrence la S. N. SEMPAC :

²⁴⁸ - Art. 231- 2° et art. 274- 1° C. P. C. L'expression « *autorité administrative* » a été remplacée depuis la L. n° 90-23 (art. 10) par celle d' « *autorité administrative centrale* ».

²⁴⁹ - C. S., ch. adm., 14 février 1969, *Sieur B. c/ Etat* ; Ann. Just., 1969, p.131 : « *Attendu qu'il est constant que l'O. N. R. A. est un établissement public à caractère industriel est commercial ; qu'en application des dispositions de l'article 7 du C. P. C. la Cour d'Alger statuant en matière administrative ne pouvait être valablement saisie d'une action dirigée contre cet établissement* ».

²⁵⁰ - M. MIAILLE : Note sous C. S., ch. adm., ...", *op.cit.*, p. 261. – Egal. A. MAHIOU, Note sous C. S., ch. adm., ...", *op.cit.*, p. 139.

²⁵¹ - C. S., ch. adm., 8 mars 1980, *S. N. SEMPAC c/ O. A. I. C.* ; *op.cit.*, p. 134, note A. MAHIOU, p.136.

« Que le Directeur Général de la S. N. SEMPAC ne s'est pas contenté d'interpréter les textes en vigueur mais y a ajouté de nouvelles règles par le biais de la mesure incriminée, que dès lors la circulaire revêt un caractère réglementaire et qu'en conséquence elle est susceptible d'un recours devant la chambre administrative de la Cour suprême ».

Dans cette affaire, la Cour suprême a fait appel à la théorie de la circulaire réglementaire élaborée par la jurisprudence du Conseil d'Etat français²⁵². Mais cela n'explique pas ce revirement car, avant de se porter sur la détermination de la nature de ladite circulaire²⁵³, la Cour suprême devait se limiter au fait que, d'après l'article 274-1° C. P. C., le recours pour excès de pouvoir devait être dirigé contre une décision réglementaire ou individuelle « émanant de l'autorité administrative ». Après avoir analysé le statut de la S. N. SEMPAC²⁵⁴, A. MAHIOU notait que « normalement, [...], elle] n'est pas une autorité administrative apte à user du pouvoir d'action unilatérale ou de réglementation dans ses rapports avec les tiers, notamment ses clients »²⁵⁵.

En réalité, la Haute juridiction semble avoir obéi à une logique plus politique que juridique. Elle rappelle, en effet, « que le Directeur Général de la S. N. SEMPAC a, par une circulaire n° 20650 du 3 février 1976, et en application des objectifs fixés par le pouvoir révolutionnaire dans le cadre de la bataille de la

²⁵² - Cf. notamment C. E. 29 janv. 1954, *Institution Notre-dame du KREISKER*, concl. Tricot, Rec. 64. Source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 398.

²⁵³ - Il semble d'après certaines décisions de la C. S., puis du C. E. actuellement, que la détermination de la nature juridique de la circulaire ne constitue plus un préalable à l'examen du recours :

– المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 116903، قرار بتاريخ 14 ماي 1995، قضية (المدير العام للجمارك) / ض (ب. س.)؛ المجلة القضائية لسنة 1995، ع. 1، ص. 228. - مجلس الدولة، الرئيس، أمر رقم 003771 بتاريخ 14 فيفري 2000، قضية (المؤسسة الوطنية ..) / ض (مديرة أملاك الدولة ...)، غير منشور.

Ordonnance de sursis à exécution d'une circulaire (non publiée). – Il faut noter aussi que d'après l'art. 37 §1 du décret n° 88-131 du 4 juillet 1988 organisant les rapports entre l'administration et les administrés (J. O. R. A. n° 27 du 6 juillet 1988, p. 759) « l'administré est fondé se prévaloir à l'encontre de l'administration, des instructions, circulaires, notes et avis qu'elle édicte ».

²⁵⁴ - Ordonnance n° 68-99 du 26 avril 1968 modifiant et complétant le décret n° 65-89 du 25 mars 1965 portant création de la société nationale des semouleries, meuneries, fabriques de pâtes alimentaires et de couscous ; J. O. R. A. n° 36 du 3 mai 1968, p. 350.

²⁵⁵ - A. MAHIOU, "Note sous C. S., ch. adm..." *op.cit.*, p. 138. Il faut bien relever pourtant, que dans ses motifs la C. S. rappelle bien l'article 274 : « attendu que l'article 274 du code de procédure civile dispose que la chambre administrative de la cour suprême connaît en 1^{er} et dernier ressort des recours en annulation formés contre les décisions réglementaires ou individuelles émanant de l'autorité administrative ».

production, décidé la libération du taux d'extraction des semoules et farines ».

Dans le cas d'espèce, le motif politique a été plus fort que les appels, restés vains, d'une partie de la doctrine qui avait formulé le souhait de voir se concrétiser le critère matériel parce que plus conforme, d'après elle, aux options du pays. Dans cette affaire, la Chambre administrative de la Cour suprême n'a pas hésité à passer outre le caractère directif des articles 231 et 274 C. P. C. C'est comme si le slogan politique "*gagner la bataille de la production*" s'imposait aussi au juge, et déterminait son degré d'engagement dans « *la défense et la protection de la Révolution socialiste* »²⁵⁶.

Il nous semble pourtant que cette espèce jurisprudentielle n'est que partiellement surprenante, mais pour une autre raison.

La hardiesse de la Cour suprême, qui paraît avoir situé sa décision à un niveau extralégal, n'était pas, nous semble-t-il, dénuée de toute légalité. En réalité, elle s'inscrivait tout à fait dans le cadre de sa compétence définie à l'article 178 Const. 1976 (*cf. infra*, p. 266). Nous pouvons même dire que dans ce cas précis, la situation était bien paradoxale : alors que la Chambre administrative suprême s'inscrivait tout à fait dans les limites fixées par l'article 178 Const., c'est le Code de procédure civile qui se situait en dehors de celles-ci !

Dès lors, il nous semble qu'il était inutile de chercher une seconde interprétation de la « *combinaison des articles 7 et 274 C. P. C.* » aux termes de laquelle il serait possible de conclure que « *l'énumération des personnes publiques contenue dans l'article 7 ne concerne [...] pas* » les « *recours pour excès de pouvoir qui sont visés par l'article 274* »²⁵⁷. Cette manière de concevoir le domaine du juge

²⁵⁶ - Art. 173 Const. 1976.

²⁵⁷ - H. BENSALAH, thèse, *op. cit.*, p. 303 : « *Il est [...] une seconde interprétation du code de procédure civile plus favorable aux administrés, d'après laquelle il est possible de considérer que l'article 7 ne s'applique pas aux recours pour excès de pouvoir qui sont visés par l'article 274. L'énumération des personnes publiques contenue dans l'article 7 ne concerne, donc, pas ces recours* ». Pourtant cet auteur a bien pu soutenir : « *l'exclusion des*

de l'excès de pouvoir nous paraît manquer de pertinence. Les articles 7 et 274 C. P. C. énonçant certaines exceptions, les dérogations introduites n'avaient pas été envisagées au profit d'autres justiciables mais au profit d'autres juridictions (Tribunal et Cour suprême) par rapport au principe de compétence exclusive de la Cour. Dès lors, les personnes publiques énumérées dans le cadre de la règle générale sont également présentes, par hypothèse, dans la règle dérogatoire. L'expression "*autorité administrative*"²⁵⁸ doit donc se recouper avec les personnes publiques énumérées à l'article 7 C. P. C., qui évoquent nécessairement la présence du critère de la personnalité juridique²⁵⁹. Même si, en matière de contrôle de légalité le critère organique intervient a posteriori, cette

actes des organismes publics économiques du champ d'exercice du recours pour excès de pouvoir découle de la combinaison des articles 7 et 274 du code » de procédure civile ; H. BENSALAH, thèse, *op.cit.*, p. 302 et p. 303. – Cf. égal. A. MAHIOU : "Note sous C. S., ch. adm..., *op.cit.*, p. 137.

²⁵⁸ - Il convient de relever que l'expression "*autorité administrative*" est moins précise que celle d' "*Administration*". – Faute de mieux, le critère de "*l'autorité administrative*" se déduit des personnes publiques énumérées à l'art. 7 C. P. C. et qui sont l'Etat, la Wilaya, la Commune ou un E. P. A. – La notion d' "*administration*" a été définie à l'art. 5 al. 1^{er} du décret n° 84-325 du 3 novembre 1984 fixant les conditions de déploiement de l'emblème national (J. O. R. A. n° 55 du 7 novembre 1984, p. 1275) aux termes duquel «*est considéré comme administration ou service déconcentré et/ou décentralisé, national, de wilaya ou de commune tout service doté de prérogatives de puissance publique* ». – Le décret n° 84-325 a été abrogé par le décret présidentiel n° 97-365 du 27 septembre 1997 relatif aux conditions d'utilisation de l'emblème national (J. O. R. A. n° 64 du 1^{er} octobre 1997, p. 1997), mais la définition par *prérogative de puissance publique* interposée a été maintenue : «*L'emblème national est déployé de façon permanente sur les sièges des édifices abritant les services des institutions de souveraineté et les administrations publiques dotées de prérogatives de puissance publique* » (art. 2 al. 1^{er}). – En revanche c'est par le biais du critère organique qu'est déterminée l'étendue du secteur d'activité de l'administration : «*Le secteur d'activité des institutions et administrations publiques comprend les services de l'Etat et des collectivités locales, ainsi que les établissements publics à caractère administratif en relevant, les services de l'Assemblée populaire nationale et de la Cour des comptes*. – Relèvent également de ce secteur les organismes publics soumis aux règles de la comptabilité publique » : art. 2 du décret n° 85-59 du 23 mars 1985 portant statut type des travailleurs des institutions et administrations publiques ; J. O. R. A. n° 13 du 24 mars 1985, p. 223. Les personnes morales administratives constituent aussi l'un des critères de définition du marché public établis par l'art.1^{er} de l'ordonnance n° 67-90 du 17 juin 1967 portant code des marchés publics (J. O. R. A. n° 52 du 27 juin 1967, p. 498). Il est vrai, cependant, que le Décret n° 82-145 du 10 avril 1982 portant réglementation des marchés de l'opérateur public (J. O. R. A. n° 15 du 13 avril 1982, p. 502) a ajouté les entreprises socialistes à cette nomenclature (art. 5). Mais le décret exécutif n° 91-434 du 9 novembre 1991 portant réglementation des marchés publics (J. O. R. A. n° 57 du 13 novembre 1991, p. 1811) y a remédié (cf. art. 2).

²⁵⁹ - La personnalité juridique des institutions citées à l'art. 7 C. P. C. est établie par l'art. 49 du C. civ. – Sur cette question relative, cf. Annexe n° 9, Condition tenant à la personnalité juridique de l'auteur de l'acte attaqué, p. 455.

énumération personnalise ce domaine du contrôle juridictionnel tant que la loi n'en dispose pas autrement.

Au lieu de forcer la lecture de la combinaison des articles 7 et 274 C. P. C., dans le but de faire "sauter" l'exclusivisme juridictionnel dont bénéficient les personnes énumérées à l'article 7, il aurait été à notre avis plus judicieux de se référer à l'article 178 Const. 1976 qui attribuait à la Cour suprême la connaissance des décisions réglementaires sans autre restriction de nature organique²⁶⁰. Au moins jusqu'à la révision constitutionnelle de 1989²⁶¹, la disposition dudit article pouvait valablement fonder le passer outre au critère réducteur de la décision susceptible de recours pour excès de pouvoir.

Après ce cas d'espèce aux contours politisés, la Chambre administrative de la Cour suprême est revenue à sa position initiale²⁶². C'est dire que le critère organique peut s'avérer un critère à "géométrie variable"²⁶³. C'est déjà une forme

²⁶⁰ - Art. 178 Const. 1976 « *La Cour Suprême connaît des recours à l'encontre des actes réglementaires* ». – Egal. l'art. 24-A.1° de la loi n° 63-218 précisant la compétence de la C. S. statuant en premier et dernier ressort. Celle-ci connaît « *Des recours pour excès de pouvoirs formés contre les décisions réglementaires ou individuelles* ».

²⁶¹ - L'art. 178 Const. 1976 est devenu l'art. 134 Const. 1989 ainsi libellé : « *La justice connaît des recours à l'encontre des actes des pouvoirs publics* ».

²⁶² - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 38832، قرار بتاريخ 18 ماي 1985، قضية (الشركة الجزائرية أ.م. / ض) / (وزير التجارة - الشركة الوطنية للأروقة الحديثة الجزائرية)؛ المجلة القضائية، ع. 1، ص. 259 - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 130998 بتاريخ 30 أبريل 1995، قضية (الوكالة العقارية لبلدية بنر الجير) / ض (ج. م. و من معه)؛ المجلة القضائية لسنة 1996، ع. 1، ص. 183.

- Les O. P. G. I., qui avaient succédé aux O. P. d'H. L. M., avaient le statut d'E. P. A. Il sont devenus des E. P. I. C. depuis le décret exécutif n° 91-147 du 12 mai 1991 portant transformation de la nature juridique des statuts des offices de promotion et de gestion immobilières et détermination des modalités de leur organisation et de leur fonctionnement ; J. O. R. A. n° 25 du 29 mai 1991, p. 732 (art. 1er). En application de ce décret, la Chambre administrative de la Cour de Constantine s'est déclarée incompétente pour connaître des affaires mettant en cause un O. P. G. I. :

- مجلس قضاء قسنطينة، الغرفة الإدارية، ملف رقم 94334، قرار مؤرخ في 12 أبريل 1994، قضية (السيد... / ض) (والي ولاية...، مدير ديوان الترقية و التسيير العقاري و...). - مجلس قضاء قسنطينة، الغرفة الإدارية، ملف رقم 95.242، قرار مؤرخ في 28 أكتوبر 1995، قضية (السيد... / ض) (ديوان الترقية و التسيير العقاري و السيدة...). Décisions non publiées.

²⁶³ - Mais l'on peut constater qu'à son tour le C. E. n'a pas résisté à rouvrir la brèche refermée par la C. S. dès que le principe posé par l'article 7 C. P. C. apparaît comme une entrave à une compétence impérieuse du juge statuant en matière administrative. Statuant en appel d'une décision rendue au fond par la Ch. adm. de la C. d'Alger le 30 décembre 2003 (doss. n° 1429)

de déclin du critère organique et c'est ce qu'il importe de mettre en valeur.

Sous-section 2. – L'amendement du Code de procédure civile par la loi n° 90-23 : la décrépitude du domaine de compétence du juge statuant en matière administrative.

L'idée du dernier amendement du Code de procédure civile remonte à la proposition de loi déposée à l'Assemblée Populaire Nationale (A. P. N.) le 13

dans une affaire opposant des militants du Parti F. L. N., le C. E. n'a pas hésité à faire valoir le critère matériel pour fonder la compétence du juge statuant en matière administrative : Cf. *Mجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قضية رقم 20431 بتاريخ 03 مارس 2004، السيد علي بن فليس الأمين العام لحزب جبهة التحرير الوطني ض/ صديقي عبد الحميد و من معه، . www.conseil-etat-dz.org*
 C. E., 5^{ème} ch., doss. n° 20431, 3 mars 2004, *Sieur BEN FLIS Ali secrétaire général du Parti F. L. N. c/ SEDDIKI Abdelhamid et consorts ; www.conseil-etat-dz.org* .

« حيث يتجلى أيضا من زاوية المعيار المادي ان الحزب هو تنظيم أساسي في الحياة السياسية للدولة ويمارس نشاطات تتعلق بالمنفعة العامة ويستفيد من إعانات الدولة ويخضع بذلك للقانون الإداري في تأسيسه وعمله واختصاصاته ولا يمكن في أي حال من الأحوال إخراجها من حقل القانون العام، حيث ما يدعم هذا المعيار المادي يكمن في أن جميع المنظمات والجمعيات التي تمارس نشاطات ذات منفعة عامة تخضع للقانون الإداري في تنظيمها الداخلي وعملها واختصاصاتها وذلك كمنظمات الأطباء والمحاسبين والمحامين والجمعيات الرياضية وتخضع نزاعاتها لاختصاص القضاء الإداري سواء كانت داخلية أو غيرها » .

Traduction : « Attendu que par ailleurs, sous l'angle du critère matériel, il apparaît que le parti est une organisation essentielle dans la vie politique de l'Etat ; qu'il exerce des activités d'intérêt général et bénéficie de subventions de l'Etat et que de ce fait il est soumis au droit administratif dans sa création, ses activités et ses attributions et qu'en aucun cas il ne peut être exclu du champ du droit public ;

Attendu que ce qui corrobore ce critère matériel réside dans le fait que l'ensemble des organisations et associations exerçant une activité d'intérêt général sont soumises au droit administratif dans leur organisation interne, leur activité et leurs attributions telles les organisations des médecins, des comptables, des avocats et les associations sportives dont les litiges, qu'ils soient internes ou non, sont soumis à la justice administrative » (notre traduction).

– La solution adoptée par les juges du fond remet en cause celle qui a été adoptée par l'ordonnance de référé rendue en appel de l'ordonnance prononcée entre les mêmes parties par la Chambre administrative de la Cour d'Alger : C. E., doss. n° 19240, 18 oct. 2003, *SEDDIKI Abdelhamid et autres, contre Wali d'Alger, Secrétaire général du F. L. N., Ministre de l'Intérieur et de Collectivités Locales* : , « Attendu dès lors, qu'en retenant sa compétence en raison de la matière, la chambre administrative, statuant en référé, a méconnu des règles de compétence d'ordre public; qu'il échet en conséquence d'infirmier l'ordonnance déferée et statuant à nouveau de dire, que sous réserve du contentieux fixé par les articles 17-22-36 et 37 de l'ordonnance n° 97-09, portant loi organique relative aux partis politiques, les juridictions administratives sont incompétentes pour connaître des litiges nés du fonctionnement et de l'activité internes des partis politiques » (traduction : C. E.) ; source : www.conseil-etat-dz.org – *Egal.* dans le même sens C. E., 23 juill. 2002, arrêt n° 010464 (affaire relative à une contestation interne au parti P. N. S. D.), décision non publiée.

juillet 1987 par vingt-quatre (24) députés²⁶⁴. Cette proposition, qui s'inscrivait dans le cadre des préoccupations de la Charte nationale, était motivée par l'idéal de « *rapprochement de la justice des justiciables* ». Son exposé des motifs mettait l'accent sur les correctifs essentiels à apporter aux lacunes du Code de procédure civile, notamment « *certain aspects de la procédure administrative contentieuse [...qui] révèlent sur le plan juridique l'aspect fondamentalement inégalitaire des rapports entre l'administration et le justiciable* »²⁶⁵.

Le projet parlementaire se proposait d'effectuer des réaménagements au recours administratif préalable par « *la suppression de la distinction recours gracieux – recours hiérarchique* » ainsi que « *la décentralisation du recours en annulation relatif aux actes des Présidents d'A. P. C. et des établissements publics à caractère administratif* »²⁶⁶. Dans cette perspective, seuls les articles 7, 231 et 169 bis C. P. C., étaient concernés par la proposition de loi²⁶⁷. Mais cette procédure législative demeura en l'état.

A la suite de la révision constitutionnelle de 1989, le Gouvernement a présenté son propre projet de loi à l'Assemblée Nationale Populaire qui l'a discuté pour la première fois lors de la session extraordinaire de juillet 1990²⁶⁸. Il ressort de l'exposé des motifs de ce projet que l'autorité gouvernementale avait l'intention de procéder à deux aménagements essentiels : le « *redéploiement du contentieux administratif sur les différents degrés de juridiction tendant à*

²⁶⁴ - Proposition de loi modifiant et complétant l'ordonnance n°66-154 du 08 juin 1966 portant code de procédure civile ; Assemblée Populaire Nationale, proposition n° 5 du 13 juillet 1987, doc. polycopié.

²⁶⁵ - *Ibidem*, p. 1.

²⁶⁶ - *Ibidem*, p. 2.

²⁶⁷ - L'art. 7- 2° C. P. C. devrait mentionner l'exception « *des recours en annulation dirigés contre les actes de l'administration centrale et de la Wilaya, portés directement devant la Cour Suprême* » ; - l'art. 231-2° serait modifié pour tenir compte de cette exception. Enfin, l'art. 169 bis C. P. C. serait débarrassé de la distinction recours hiérarchique/ recours gracieux. La formule proposée était : « *La Cour ne peut être saisie par un particulier que par voie de recours formé contre une décision administrative. – Ce recours n'est recevable que lorsqu'il a été précédé d'un recours administratif préalable. [...]* ».

²⁶⁸ - Le projet de loi a été discuté pour la première fois le 28 juillet 1990. Cf. Assemblée Populaire Nationale, Commission législative, juridique et administrative : Rapport complémentaire relatif au Projet de loi modifiant et complétant le Code de Procédure Civile ; doc. polycopié (doc. en arabe), p. 1.

rapprocher la justice du justiciable » et « l'apurement des procédures pendantes consécutives aux opérations de la révolution agraire »²⁶⁹.

Ce projet a donné la loi n° 90-23 du 18 août 1990²⁷⁰. Plus ambitieuse²⁷¹ que la proposition de loi de 1987, cette loi a toutefois rompu l'équilibre des dispositions relatives au contentieux de l'administration notamment celles résultant de l'article 7 C. P. C.

Ce déséquilibre se ressent à travers la manière dont a été redéployé le "contentieux administratif" (§1) et la mise en échec de la logique de ce contentieux instaurée par l'ordonnance du 8 novembre 1966 (§2).

§ 1 - Le redéploiement du "contentieux administratif".

Jusqu'à 1990, l'article 7 C. P. C. était formulé de sorte que la clause générale de compétence soit constituée de dispositions posant le principe général suivi d'exceptions. La loi n° 90-23 en a réparti le contenu sur deux articles : l'un contenant le principe (art. 7 nouveau) et le second contenant les exceptions (art. 7 bis).

Art. 7 (nouveau) C. P. C. :

« Les Cours connaissent, en premier ressort et à charge d'appel devant la Cour suprême de toutes les affaires, quelle que soit leur nature, où est partie l'Etat, la wilaya, la commune ou un établissement public à caractère administratif suivant les règles de compétences ci-après :

1) sont de la compétence des Cours d'Alger, Oran, Constantine, Béchar et Ouargla dont la compétence territoriale est fixée par voie réglementaire :

- les recours en annulation formés contre les décisions prises par les wilayas,

- les recours en interprétation et les recours en appréciation de la légalité des actes de ces autorités.

2) Sont de la compétence des Cours dont la liste et la compétence territoriale sont fixées par voie réglementaire :

²⁶⁹ - Exposé des motifs du projet de loi modifiant et complétant le Code de procédure civile; doc. polycopié non daté, estampillé "République Algérienne Démocratique et Populaire", p. 1.

²⁷⁰ - Loi n° 90-23 du 18 août 1990 modifiant et complétant l'ordonnance n° 66-154 du 8 juin 1966 portant code de procédure civile ; *op.cit.*

²⁷¹ - La loi n° 90-23 a modifié sept (07) articles du C. P. C (arts.7, 169, 169 bis, 170, 274, 281 et 474) et ajouté quatre (04) autres (arts. 7 bis, 55 bis, 169 ter, et 475). Elle a également modifié l'intitulé de la section 2 du chapitre 2 du livre III du C. P. C.

- les recours en annulation formés contre les décisions prises par les présidents des Assemblées populaires communales et celles des établissements publics à caractère administratif,
- les recours en interprétation et les recours en appréciation de la légalité des actes de ces autorités,
- le contentieux relatif à la responsabilité civile de l'Etat, de la wilaya, de la commune ou d'un établissement public à caractère administratif tendant à la réparation des dommages ».

Art. 7 bis C. P. C. :

« Par dérogation aux dispositions de l'article 7, sont dévolus :

1) Aux tribunaux :

- les contraventions de voirie,
- le contentieux relatif aux baux ruraux, d'habitation et à usage professionnel, aux baux commerciaux, ainsi qu'en matière commerciale et sociale,
- le contentieux relatif à toute action en responsabilité tendant à la réparation des dommages, de toute nature causés par un véhicule quelconque appartenant à l'Etat, la wilaya, la commune ou un établissement public à caractère administratif.

2) Aux tribunaux chefs lieux de Cours, le contentieux visé à l'article 1er, alinéa 3 ci-dessus ;

3) A la Cour suprême, les recours visés à l'article 231-2°».

Comme il est aisé de le constater, les exceptions telles qu'elles avaient été réaménagées par la loi n° 86-01 du 28 janvier 1986 ont été confirmées²⁷². En revanche, le domaine de compétence de la Chambre administrative de la Cour a été réajusté. Il constitue ce qui est désigné dans la terminologie de l'exposé des motifs du projet de loi par l'expression : « *contentieux administratif* ». Ce contentieux a été redistribué entre la Cour statuant en matière administrative et la Cour suprême (A). Pour se faire le législateur a reformulé la clause générale originelle (B).

²⁷² - Loi n° 86-01 du 28 janvier 1986 modifiant et complétant l'ordonnance n° 66-154 du 8 juin 1966 portant code de procédure civile, *op.cit.* : Art. 7 : « *Les cours connaissent, [...], à l'exception, toutefois :*

1°) des affaires suivantes dévolues au Tribunal :

- *contravention de voiries,*
- *contentieux relatif aux baux ruraux, d'habitation et à usage professionnel, aux baux commerciaux ainsi qu'en matière commerciale et sociale,*
- *contentieux relatif à toute action en responsabilité tendant à la réparation des dommages de toute nature causés par un véhicule quelconque appartenant à l'Etat, la wilaya, la commune ou un établissement public à caractère administratif.*

2°) du contentieux visé à l'article premier, alinéa trois ci-dessus dévolu au Tribunal siégeant au chef-lieu des cours.

3°) des recours en annulation portés directement devant la Cour suprême. [...] ».

A. La redistribution du « contentieux administratif ».

Nous avons montré (*supra*, p. 35) que depuis la loi de 1963 les tribunaux administratifs n'avaient plus compétence qu'en matière de plein contentieux. En leur succédant, les Cours statuant en matière administratives, c'est-à-dire les chambres administratives, n'avaient donc pour attribution que l'examen de cette catégorie contentieuse : de la sorte, leur compétence de droit commun n'était en fait qu'une apparence. En effet, s'agissant de l'excès de pouvoir, ou des recours de l'interprétation et de l'appréciation de légalité, c'est la Cour suprême qui en avait compétence exclusive (arts. 7-3, 231 et 274 du C. P. C.).

La loi n° 90-23 met fin à cette répartition : la chambre administrative "récupère", pour la première fois de son existence, le contentieux de l'excès de pouvoir, celui de l'interprétation et de l'appréciation de la légalité d'une décision administrative. La chambre administrative devient véritablement une juridiction de droit commun. En réalité, ce statut ne se vérifie qu'à l'égard des personnes publiques administratives décentralisées (wilaya, commune et établissement public administratif). Le contentieux relatif à la légalité des décisions réglementaires ou individuelles émanant des autorités administratives centrales a été conservé au profit de la Chambre administrative de la Cour suprême.

Sur cet aspect, le législateur a effectivement décentralisé le contentieux de la légalité beaucoup plus qu'il n'en avait été envisagé par la proposition de loi de 1987. D'ailleurs, cette dernière avait beaucoup plus une préoccupation d'ordre procédural²⁷³.

Pour l'essentiel, il convient de relever qu'en guise de rapprochement de la

²⁷³ La proposition de loi entendait concrétiser le principe affirmé par l'art. 164 Const. 1976 d'après lequel « la justice garantit à tous et à chacun la sauvegarde légitime de leurs libertés et de leurs droits fondamentaux ». C'est pourquoi, afin « d'éviter une discordance entre ces principes ambitieux théoriquement proclamés, et les garanties réelles que leur application pratique apporte aux justiciables, [qu'] un certain nombre de réaménagements semblent aujourd'hui nécessaires et touchent quelques aspects de la procédure administrative contentieuse » : Proposition de loi..., Assemblée Populaire Nationale, *op.cit.* exposé des motifs, p. 2.

justice du justiciable, seules les décisions des présidents des Assemblées Populaires Communales, ainsi que celles prises par l'autorité agissant au nom d'un établissement public administratif, peuvent être contestées devant les chambres administratives des cours. S'agissant des décisions « *des wilayas* », l'article 7 (nouveau) C. P. C. a dévolu le contentieux qu'elles peuvent provoquer au ressort de cinq (05) cours, qui se transforment ainsi en juridictions à compétence régionale. Les attributions territoriales de ces juridictions ont été déterminées par le décret exécutif n° 90-407²⁷⁴.

Le législateur a pratiquement créé de "nouvelles juridictions" en manipulant simplement la répartition de la compétence matérielle de certaines chambres administratives. Ainsi, il semble que la loi de 1990 réalise un compromis entre la proposition de loi de 1987, qui avait maintenu le contentieux de la légalité des décisions des wilayas en dehors de la compétence de la Chambre administrative de la Cour, et la nécessité du déchargement de la Chambre administrative de la Cour suprême du poids quantitativement important des affaires mettant en cause l'excès de pouvoir des autorités publiques.

De la sorte, l'article 7 C. P. C. (L. n° 90-23) a joué le rôle d'une norme d'organisation juridictionnelle aux termes de laquelle il en est résulté deux instances juridictionnelles de premier ressort. D'une part, il s'agit de la chambre administrative dite "*ordinaire*"²⁷⁵ qui devient, en apparence, une juridiction de droit commun à l'égard du contentieux municipal et des établissements publics administratifs²⁷⁶. D'autre part, apparaît la chambre administrative appelée « *Chambre administrative régionale* »²⁷⁷, confinée dans le rôle d'une instance

²⁷⁴ - Cf. art. 2 du décret exécutif n° 90-407 du 22 décembre 1990 fixant la liste et la compétence territoriale des cours agissant dans le cadre fixé par l'article 7 de l'ordonnance n° 66-154 du 8 juin 1966 portant code de procédure civile ; J. O. R. A. n° 56 du 26 décembre 1990, p. 1538.

²⁷⁵ - Cette désignation résulte de l'usage : elle n'est pas légalement établie.

²⁷⁶ - Le nombre des cours en activité est de trente et une cours (31) bien qu'il ait été élevé à quarante-huit (48) cours par l'ordonnance n° 97-11, *op.cit.*

²⁷⁷ - Désignation plus solennelle que celle la Ch. adm. "*ordinaire*". On trouve cette appellation dans l'amendement proposé par la Commission législative de l'A. P. N. ; Rapport complémentaire..., *op.cit.*, p. 2 :

« إضافة مجلسين جهويين في كل من بشار و ورقلة للفصل في المنازعات المتعلقة بالقرارات الولائية. »

juridictionnelle à compétence exclusive en matière de contentieux des « *décisions prises par les wilayas* ». L'une et l'autre de ces chambres relèvent, par voie d'appel, de la Chambre administrative de la Cour suprême, qui demeure une juridiction d'attribution.

En fait, nous verrons que la décentralisation effectuée par le législateur n'est pas exempte de critiques. Pour le moment limitons-nous à l'examen du deuxième aspect de la modification de l'article 7 C. P. C., c'est-à-dire sa nouvelle formulation.

B. La nouvelle formulation du principe général de compétence prévu par l'article 7 du Code de procédure civile.

Le législateur de 1966 a usé du critère organique pour définir les attributions des cours statuant en premier ressort. L'article 7 C. P. C. précisait qu'à ce titre elles « *connaissent [...] de toutes les affaires où est partie l'Etat, le département, la commune ou un établissement public à caractère administratif [...]* »²⁷⁸.

Ce principe pouvait laisser entendre, nous l'avons relevé (*supra*, p. 88, point A) que la Cour statuant en matière administrative constituait, pour l'administration, une juridiction de droit commun. En réalité l'hypothèse n'était vraie qu'à l'égard du contentieux de pleine juridiction dont l'étendue devenait plus large en droit algérien qu'en droit français.

Mais ce même article 7 C. P. C. énonçait également des exceptions. C'est ce qui nous a amené à montrer (*supra*, p. 90, point B) que la règle générale était constituée par le couple principe général- exceptions.

Conséquemment, « *la matière administrative* », au sens de l'article 7 C. P. C.,

– Conformément à l'art. 7 C. P. C. (mod. 90), les chambres administratives à compétence régionale sont celles des cours d'Alger, d'Oran, de Constantine, de Béchar et de Ouargla. Leur ressort territorial est déterminé par le D. E. n° 90-407 du 22 déc. 1990, *op.cit.*

²⁷⁸ - Art. 7 C. P. C., formulation initiale du 8 juin 1966.

se recoupaient avec celle de “*plein contentieux* ” qui prenait ainsi l’aspect d’un contentieux résiduel. Les litiges qui ne reviennent ni à la Chambre administrative de la Cour suprême, ni au Tribunal, constituent le contentieux de pleine juridiction qui est du ressort de la chambre administrative de la Cour. L’article 7 (nouveau) C. P. C. a rompu cette logique toute simple.

Après le report des exceptions dans un article distinct, à savoir l’article 7 bis C. P. C., le nouvel article 7 est sensé poser la règle générale uniquement, c’est-à-dire la formulation du principe dans toute sa plénitude. Mais pour se faire, précisément pour redéployer un “*contentieux administratif* ” qui doit s’entendre désormais au sens de “*plein contentieux* ” et de “*contentieux de la légalité* ”, le législateur a dans un premier temps déterminé au moyen du critère organique la masse contentieuse revenant à la Cour, d’où il a extirpé, dans un deuxième temps, des litiges qu’il a répartis entre la chambre administrative dite “*ordinaire*” et la chambre administrative à compétence régionale.

Art. 7 (nouveau) C. P. C. :
 « *Les Cours connaissent, en premier ressort et à charge d’appel devant la Cour suprême de toutes les affaires, quelle que soit leur nature, [...] suivant les règles de compétences ci-après :*
 1) *sont de la compétence des Cours d’Alger, [...].*
 2) *Sont de la compétence des Cours dont la liste [...] ».*

Le rédacteur du nouvel article 7 C. P. C. n’a pas jugé utile de réadapter la rédaction initiale de cet article à l’objectif recherché. La subtilité de l’ancienne (principe/exception) a été rompue : ce qui n’est pas sans conséquences.

La nouvelle rédaction produit certains effets qu’il convient d’analyser. Il s’agit en premier lieu d’une contradiction, que nous considérons fondamentale, et de certaines contrariétés secondaires résultant de la non vérification de la règle générale.

1. La contradiction fondamentale de l’article 7 Code de procédure civile (L. n° 90-23).

Le législateur a reconduit le paragraphe premier (de l’ancien texte) qui faisait des cours des juridictions de droit commun. Ensuite il a introduit, au moyen de la locution « *suivant les règles de compétence ci-après* », des énoncés (1° et 2°) qui ne

peuvent exprimer qu'une volonté de balisage du domaine d'intervention du juge statuant en matière administrative au niveau local. Autant dire que ces énoncés font des deux chambres administratives ("ordinaire" et "régionale") des juridictions d'attribution.

Dès lors, l'énumération contenue dans l'article 7 C. P. C. (L. n° 90-23) autorise-t-elle de continuer de considérer que c'est le critère organique qui commande la compétence de la Cour statuant en matière administrative ? Il serait plutôt raisonnable de reconnaître que, désormais, la compétence des "deux" chambres administratives est une compétence par détermination de la loi²⁷⁹ ! Plus exactement encore, il s'agit d'une compétence déterminée d'après l'objet du litige, c'est-à-dire un critère matériel.

Il se révèle alors que l'association des critères organique et matériel est curieuse. Ces derniers ne peuvent cohabiter qu'à travers une dialectique d'exclusion, qui privilégie en dernière instance et dans ce cas précis, le critère matériel. Par rapport au critère organique, qui est un critère extensif, le critère matériel assume une fonction réductrice. Dès lors, il est permis de se poser cette question : l'intention du législateur était-elle d'étendre ou de réduire la compétence de la Cour statuant en matière administrative ?

En définitive, conformément au directivisme de l'option prise par le

²⁷⁹ - A propos de la locution "suivant les règles de compétences ci-après", R. KHELLOUFI a pu écrire :

« تتمثل النتيجة الوحيدة لهذه الجملة في إعادة النظر لنوعية اختصاص المحاكم الإدارية بحيث تعبر على أن اختصاص هذه الأخيرة تكون " حسب قواعد الاختصاص التالية " يعني اختصاص محدود و مذكور على سبيل الحصر» : ر. خلوفي: القضاء الإداري ...؛ المرجع المذكور، ص. 284 .

Traduction : « L'unique effet de cette phrase c'est la remise en cause de la nature de la compétence des tribunaux administratifs puisqu'elle énonce que cette compétence est déterminée par "les règles de compétence ci-après", c'est-à-dire une compétence déterminée et limitativement citée ». – Nous partageons ce point de vue. C'est pourquoi la nouvelle définition du domaine de compétence de la chambre administrative pose manifestement problème, alors que certains auteurs continuent à faire valoir le critère organique et à évaluer ses conséquences de la même manière que celles découlant de la rédaction antérieure de l'art. 7 C. P. C. : cf.

ع. عوايدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية ...؛ الجزء الأول، المرجع المذكور، ص. 190. - م. شيهوب: المبادئ العامة للمنازعات ...؛ الجزء الثالث، المرجع المذكور، ص. 354 و ما بعدها .

législateur, l'article 7 C. P. C. pouvait bien être formulé ainsi :

« *Les Cours*, statuent en matière administrative en premier ressort et à charge d'appel devant la Cour suprême *suivant les règles de compétences ci-après* :
 1°. [...].
 2°. [...] ».

En réalité, même avec cette ébauche de ce qui pourrait constituer une énonciation plus conséquente de l'article 7 C. P. C. (L. n° 90-23), l'incohérence de l'amendement n'est pas encore épuisée. En effet, avec l'exacte détermination des attributions de la Cour, les exceptions se chargent elles-mêmes d'un caractère résiduel. Il en résulte l'inutilité de l'art. 7 bis. Ainsi, compte tenu de l'article 231-2° C. P. C., les litiges qui ne reviennent ni à la Cour, ni à la Cour suprême, reviennent forcément au Tribunal.

En l'état actuel de la règle de compétence formulée par le législateur algérien dans le cadre de la loi n° 90-23, serait-il hasardeux de soutenir que celui-ci a opté, du reste peut-être même sans en avoir l'intention, pour un critère par détermination de la loi ? Il se trouve qu'il en est ainsi pour l'ensemble des juridictions, intervenant à quelque titre de compétence que se soit, c'est-à-dire : le Tribunal, les deux chambres administratives locales et la Chambre administrative suprême ! D'ailleurs, quand on y ajoute les matières contentieuses (relevées *supra*) attribuées par le législateur en dehors du Code de procédure civile, par le biais de textes spéciaux, il devient possible désormais de dresser un catalogue général des différents affaires, mettant en cause une personne administrative ou non, revenant à chacune de ces juridictions. Autant dire : quid du critère organique ? En même temps, ne faut-il pas s'inquiéter de possibles omissions ?

2. La non vérification de la règle générale.

La lecture attentive de l'article 7 C. P. C. (L. n° 90-23) révèle que la règle générale de compétence de la Cour est articulée autour d'une équation dont les termes seraient les suivants : l'ensemble indéfini des affaires exprimées par le précepte « toutes les affaires, quelle que soit leur nature, *où est partie l'Etat, la wilaya, la commune ou un établissement public à caractère administratif* » serait,

par hypothèse, équivalent à l'ensemble défini des affaires reconstitué par la somme de celles réparties entre la Chambre administrative "ordinaire", la Chambre administrative "régionale", les tribunaux et la Chambre administrative de la Cour suprême. En quelque sorte, en procédant à l'affectation des affaires revenant aux deux catégories de chambres administratives officiant au niveau local, le législateur épuise le contenu auquel renvoie l'expression « *toutes les affaires* » (le contenant). Du moins, ne subsistent que les affaires en attente d'être réparties par voie d'exception. Concrètement l'on peut penser que, s'agissant du domaine de compétence de la Cour, ladite expression a pour contre-valeur les trois voies de recours (annulation, interprétation, appréciation de légalité) susceptibles d'être dirigés contre une décision administrative (wilaya, président d'A. P. C. et E. P. A.), ainsi que le contentieux de la responsabilité quelle que soit la personne administrative en cause. Or il appert que ce n'est pas le cas.

Limitons nous pour le moment au contentieux de l'annulation pour excès de pouvoir.

Le principe général ne se vérifie pas s'agissant des délibérations des Assemblées populaires communales. La loi municipale du 7 avril 1990²⁸⁰ permet à toute personne intéressée de demander à « *la juridiction compétente* » l'annulation de la délibération à laquelle « *auraient pris part des membres de l'assemblée populaire communale intéressés à l'affaire qui en a fait l'objet* »²⁸¹. Or, en matière de contrôle de légalité, l'article 7-2° C. P. C. (L. n° 90-23) ne mentionne que les actes du président de l'Assemblée populaire communale .

Incontestablement la délibération de l'Assemblée populaire communale est une décision administrative²⁸² susceptible de recours pour excès de pouvoir²⁸³

²⁸⁰ - Loi n° 90-08 du 7 avril 1990 relative à la commune, *op.cit.*

²⁸¹ - Art. 45 L. n° 90-08. Une délibération municipale peut être contestée dans un délai d'un mois après son affichage.

²⁸² - C'est l'acte par lequel l'A. P. C. règle les affaires de la commune.

²⁸³ - Ce recours est déjà prévu par la loi municipale, art. 45 précité.

même sans texte prévoyant expressément cette voie de recours²⁸⁴. Par ailleurs, à l'occasion d'un litige né d'un acte d'exécution de cette délibération, tout aussi bien le juge statuant en matière administrative, que celui statuant en matière ordinaire peuvent être respectivement confrontés à une question préalable ou préjudicielle en rapport avec la validité ou le sens d'une délibération municipale. Dès lors, compte tenu de l'imprécision de l'article 45 al. 3 du Code communal et du caractère limitatif de l'article 7-2° C. P. C. (L. n° 90-23), faut-il prendre parti pour l'énoncé introductif de l'article 7 ou faut-il, au contraire, le méconnaître pour s'en tenir à la stricte énumération introduite par l'expression « *suivant les règles de compétence ci-après* »²⁸⁵ ?

Devant quelle juridiction le justiciable va-t-il agir pour exercer la voie de recours qui lui est offerte²⁸⁶ ?

²⁸⁴ - C'est un principe général du droit posé par la jurisprudence C. E. 17 févr. 1950, *Ministre de l'agriculture c/ Dame LAMOTTE*, Rec. 10. Source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 325. Cette jurisprudence a été adoptée par la Ch. adm. de la C. S. :

- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 42895 بتاريخ 31 جانفي 1987، قضية (ب. ش. ض.) (والي ولاية قسنطينة و من معه)، المجلة القضائية لسنة 1990، العدد 1، ص، 219. - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 114884 بتاريخ 13 أفريل 1997، قضية (ع. س. ض.) (وزارة الدفاع الوطني)، المجلة القضائية لسنة 1997، العدد 1، ص، 95.

- Il convient de préciser que la consécration du principe n'est pas expressément exprimée dans les motifs de ces deux décisions mais apparaît, de manière ambiguë du reste, dans leurs chapeaux introductifs respectifs mentionnés par la rédaction de la Revue judiciaire :

« من المقرر قانوناً أن الطعن بالبطلان من أجل تجاوز السلطة يطعن به حتى في حالة عدم وجود نص قانوني يقضي به في جميع القرارات التي تتضمن و تلحق ضرر بالغير ».

Traduction : « Il est [juridiquement ? légalement ? « قانوناً »] établi que le recours pour excès de pouvoir constitue une voie de recours contre tous les actes administratifs même sans texte ».

- 1. Le caractère de droit commun du contrôle de légalité des actes administratifs constitue un principe général du droit : cette nature n'est pas rendue par l'expression « قانوناً » ;

- 2. Le caractère de voie de recours ordinaire du R. E. P. n'est pas absolu : il peut être expressément exclu par une loi. Cette limite n'apparaît pas, non plus, dans le texte ci-dessus.

²⁸⁵ - Compte tenu de l'art. 478 C. P. C. (abrogation des dispositions contraires),

l'art. 7-2° C. P. C. n'a-t-il pas tout simplement abrogé l'art. 45 al.3 de la L. n° 90-08 ?

²⁸⁶ - La difficulté est d'autant plus cruciale, que souvent le législateur se contente de renvoyer le justiciable devant « *la juridiction compétente* » ou encore, devant « *la juridiction de droit commun* ». Du temps de la suprématie du critère organique, la question pouvait se résoudre aisément. Le cas s'est posé à la suite de la loi n° 81-01 du 7 février 1981 portant cession de biens immobiliers à usage d'habitation, professionnel, commercial ou artisanal de l'Etat, des collectivités locales, des offices de promotion et de gestion immobilière et des entreprises, établissements et organismes publics ; J. O. R. A. n° 6 du 10 février 1981, p. 82. L'art. 35 de cette loi permet au candidat acquéreur dont la demande aura été rejetée, de saisir, après recours auprès de la commission de Wilaya, les « *juridictions de droit commun* ». Interprétant de manière restrictive l'art. 35, la Ch. adm. de la C. de Blida s'est déclarée incompétente pour

La méthode employée par le législateur, celle consistant à recourir à la loi pour déterminer la compétence matérielle des différentes juridictions statuant, à titre quelconque dans les affaires mettant en cause l'Etat ou une autre personne publique administrative (Cour, Cour suprême et Tribunal), risque de mener à une situation de déni de justice par défaut de juridiction compétente. Le législateur n'avait pas droit à l'omission d'un litige de la nomenclature qu'il avait établie. Or, dès que l'on fait prévaloir le critère organique introduit par la formule « *toutes les affaires, quelle que soit leur nature* », il peut s'avérer indubitablement que certaines affaires n'ont pas été réparties²⁸⁷.

Confronté à une telle difficulté, quelle attitude adoptera le juge saisi²⁸⁸ ? Ferait-il prévaloir le critère organique ? Quelle aurait été alors l'utilité d'une répartition légale des litiges aussi bien au sein de la Cour, qu'entre celle-ci et les autres instances juridictionnelles ? S'en tiendrait-il à la loi ? Quelle serait alors l'autre juridiction compétente ? En l'absence d'une jurisprudence afférente à cette

connaître du recours dirigé contre une décision de la commission de recours de wilaya de Blida. Saisie en appel, la C. S s'est prononcée sur la compétence de la juridiction statuant en matière administrative :

- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 61558، قرار بتاريخ 15 جويلية 1989، قضية (ب. ف. ض) / ض (ت).
ب. و من معها). المجلة القضائية لسنة 1990، العدد 1، ص. 126.

²⁸⁷ - Pour sa part, R. KHELLOUFI émet une conclusion similaire mais qu'il convient de nuancer :

« فإن هذه العبارات [" حسب قواعد الاختصاص التالية "] أخرجت من الناحية القانونية مجموعة من النزاعات من دائرة اختصاص القضاء الإداري الذي كان ينظر فيها بحكم الفقرة الأولى للمادة 7 قبل هذه الإضافة، و أذكر على سبيل المثال إخراج النزاعات المتعلقة بال عقود الإدارية التي لم ترد في القائمة التابعة لنص المادة 7: ر. خلوفي: القضاء الإداري ...؛ المرجع المذكور، ص. 284.

Traduction : « Sur le plan juridique, cette expression [“ suivant les règles de compétences ci-après ”] a exclu un ensemble de litiges du domaine de compétence de la justice administrative dont elles relevaient en application du paragraphe premier de l'article 7, avant ce rajout. A titre d'exemple, nous pouvons citer l'exclusion des contrats administratifs qui ne sont pas cités dans la liste énoncée par l'article 7 ». – En fait, ce ne sont pas uniquement des litiges de type administratifs (*les contrats administratifs*) qui ont été exclus du domaine de compétence de la “*justice administrative*” mais tous ceux, *quelle que soit leur nature*, qui n'ont pas fait l'objet d'une affectation expresse par voie d'exception. Ces litiges, qui sont suggérés par le critère organique reconduit, n'ont tout simplement pas été répartis !

²⁸⁸ - Au regard de la jurisprudence, il apparaît que le juge ne se préoccupe pas de cette lacune. Dans le cas d'espèce suivant, une délibération municipale a fait l'objet d'un recours en annulation, mais aussi bien la C. que la C. S. se sont prononcées sur le fond sans soulever la lacune de l'art.7 C. P. C. – Cf.

- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 99699، قرار بتاريخ 25 جويلية 1993، قضية (ب. ر. و م. ض) / بلدية العلية؛ المجلة القضائية لسنة 1994، العدد 2، ص. 212.

problématique, nous ne pourrions que poser la question ?

§ 2 - L'article 7 du Code de procédure civile (loi n° 90-23) : la mise en échec de la logique de l'ordonnance n° 66-154.

A travers l'article 7 C. P. C., l'ordonnance n° 66-154 avait imprimé une logique nouvelle au système du contrôle juridictionnel adopté à la suite de la réforme du 16 novembre 1965. Le législateur avait fait de la Chambre administrative de la Cour, particulièrement à partir de la réforme du septembre 1969, la juridiction de droit commun statuant en matière de contentieux de pleine juridiction mettant en cause l'Etat et des autres personnes publiques administratives.

La règle générale instaurée faisait de la chambre administrative de la Cour la juridiction chargée de connaître de toutes les affaires contentieuses de l'administration quelle que soit la position juridique de celle-ci dans le procès. Par voie de conséquence, le plein contentieux en droit algérien se recoupe avec un domaine d'affaires litigieuses plus composite et plus large qu'en droit français.

Cette logique, il nous semble que le législateur la mise en échec. Aussi paradoxal que cela puisse paraître, il nous semble même que ce résultat n'était pas intentionnel. Il exprimerait plutôt les limites de la pratique réformatrice du législateur algérien, qui consiste en un réformisme de continuité non pas de rupture ! Cette pratique, cumulée avec un législateur qui, subjectivement n'est plus celui des années 1960, aboutit inéluctablement à un échec. C'est de notre point de vue ce qui ressort de l'article 7 (nouveau) C. P. C. : ses dispositions modifient la position juridique de l'administration dans le procès (**A**) et font régresser le contenu du contentieux de pleine juridiction (**B**).

A. La modification de la position juridique de l'administration à l'instance.

L'article 7 C. P. C. (L. n° 90-23) attribue aux cours deux chefs de compétence : le contrôle de légalité (recours pour excès de pouvoir et recours en déclaration) d'une part, et le recours de plein contentieux, d'autre part.

S'agissant du contrôle de légalité, l'auteur de la décision contestée occupe tout naturellement, à l'instance, la position du défendeur. C'est une évidence sur laquelle il n'y a pas lieu d'insister. Mais en matière de contentieux de pleine juridiction et sous l'empire de l'ancien article 7, l'autorité administrative pouvait occuper dans un procès tout aussi bien la place du demandeur que celle du défendeur. Finalement, pour l'ensemble de ses affaires contentieuses, l'administration serait appelée à occuper à l'instance l'un ou l'autre statut.

Le nouvel article 7 C. P. C. garantit-il cette double éventualité ? La réponse, nous semble-t-il, ne peut être que négative. En effet, en énonçant au dernier alinéa du point deux : « *le contentieux relatif à la responsabilité civile de ²⁸⁹ l'Etat, de la wilaya, de la commune ou d'un établissement public à caractère administratif tendant à la réparation des dommages* », l'article 7 C. P. C. (L. n° 90-23) confine les personnes publiques administratives mises en cause devant le juge statuant en matière administrative dans la position du défendeur. De ce fait, par le jeu de l'ensemble des voies de recours déjà relevées, la Chambre administrative de la Cour se transforme en une juridiction de l'administration défenderesse !

Ce résultat né de l'énonciation nouvelle de l'article 7 C. P. C. s'oppose à la règle générale énoncée en son introduction, et qui voudrait que la Chambre administrative soit la juridiction de principe quelle que soit le statut de l'administration dans un procès.

Il peut s'avérer alors, que le législateur met le justiciable, c'est-à-dire l'administration, en face de deux difficultés :

- La première concerne l'action récursoire, prévue d'ailleurs par le droit administratif algérien²⁹⁰. Ce cas de figure semble avoir été omis. Au regard des

²⁸⁹ - D'après le dictionnaire Le Petit Robert, la préposition " de " exprime, dans la présente construction syntaxique, une relation de détermination.

²⁹⁰ - Le principe de l'action récursoire est d'abord posé par l'article 19 du décret n° 85-59 du 23 mars 1985 portant statut type des travailleurs des institutions et administrations publiques, *op.cit.*, qui fait peser sur l'administration une obligation de protection des fonctionnaires

matières attribuées, par voie d'exception au Tribunal statuant en matière civile, l'on peut même se demander devant quelle juridiction l'autorité administrative pourra-t-elle exercer l'action récursoire contre les auteurs de voies de fait commises à l'encontre du personnel élu ou administratif ? La bonne logique de la règle posée au début du texte voudrait que la Chambre administrative de la Cour soit compétente. Or, nous ne pouvons nous empêcher de relever que le dernier alinéa de l'article 7 C. P. C. (L. n° 90-23), ouvre une belle perspective à une exception d'incompétence qui nécessite une solution jurisprudentielle. Autant dire que le législateur a créé une difficulté qu'il aurait pu (ou dû) éviter.

- La deuxième difficulté, moins évidente mais non moins présente parce qu'elle est subséquente à la première, nous renvoie au débat des années 1966 relatif à la compétence de la Chambre administrative (*cf. supra*, p. 69 et s.).

Mis en circonstance de n'occuper devant la chambre administrative qu'un statut de défendeurs, l'Etat, la wilaya, la commune et l'établissement public administratif perdent avec l'actuel article 7 C. P. C. le privilège juridictionnel dont ils avaient bénéficié. La netteté de la formule de 1966/1969 révélait un avantage

contre les atteintes dont ils peuvent faire l'objet de la part des usagers. Celle-ci peut se subroger « *aux droits de la victime pour obtenir des auteurs des menaces ou attaques, la restitution des sommes versées au travailleur. Elle dispose, en outre, aux mêmes fins, d'une action directe qu'elle peut exercer au besoin par voie de constitution de partie civile devant la juridiction pénale* » (D. pris en application de la loi n° 78-12 du 5 août 1978 relative au statut général du travailleur ; J. O. R. A. n° 32 du 8 août 1978, p. 532. Il remplace l'ordonnance n° 66-133 du 2 juin 1966 portant statut général de la fonction publique ; J. O. R. A. n° 46 du 08 juin 1966. La loi n° 78-12 a été largement abrogée par la loi n° 90-11 du 21 avril 1990 relative aux relations de travail ; J. O. R. A. n° 17 du 25 avril 1990, p. 488 ; *cf.* art. 157). – Ensuite les Codes de la commune et de la wilaya permettent à ces personnes publiques l'exercice de l'action récursoire dans certains cas : – **1.** L. n° 90-08, *op. cit.* : la commune dispose d'un recours contre les auteurs et complices des faits dommageables commis lors d'attroupements (art. 142) ; elle dispose aussi d'une action récursoire à l'encontre des auteurs de faits dommageables survenus au personnel communal (président de l'A. P. C., adjoints élus et fonctionnaires) dans l'exercice ou à l'occasion de leurs missions (art. 143) ; enfin, elle « *peut exercer devant la juridiction compétente une action récursoire contre ces derniers en cas de faute personnelle de leur part* » (art. 145). – **2.** Loi n° 90-09 du 7 avril 1990 relative à la wilaya ; J. O. R. A. n° 15 du 11 avril 1990, p. 434 : la wilaya dispose d'une action récursoire à l'encontre des auteurs des faits dommageables pouvant survenir aux membres de l'A. P. W. ou aux fonctionnaires dans l'exercice ou à l'occasion de leur mandat (art. 116 et 117) ; elle dispose aussi d'un recours « *devant la juridiction compétente* » contre les membres de l'A. P. W. auteurs de faits dommageables (art. 118).

juridictionnel pour une sorte d'universalité de statuts procéduraux. Ce n'est plus le cas. En bonne logique, il y a à notre avis une réelle possibilité de conflit négatif de compétence entre la chambre administrative et le Tribunal statuant en matière civile. Cela demeurera fort probablement une approche d'école : pour que se produise une aussi incommode situation, et c'est là le paradoxe de la loi n° 90-23, il faut bien sûr une réaction juridictionnelle rationnelle !

D'après le dernier paragraphe de l'article 19 du décret n° 85-59 (*cf. supra*, note n° 290), « *l'institution ou l'administration publique* » dispose « *d'une action directe qu'elle peut exercer, au besoin, par voie de constitution de partie civile devant la juridiction pénale* ». Cette disposition rappelle celle de l'article 3 C. P. P. d'après laquelle « *l'action civile peut être exercée en même temps que l'action publique et devant la même juridiction* ». En bonne logique la question juridique, qui ne manquera pas de se poser alors, est de savoir s'il demeure pour l'administration la possibilité d'une action civile directe et à titre principal pour la réparation des préjudices subis ? Autrement dit, en dehors de la juridiction répressive devant laquelle l'action civile n'est que l'accessoire à l'action pénale, devant quelle juridiction l'administration pourra-t-elle exiger réparation ? Aussi bien l'article 7 que l'article 7 bis C. P. C. (L. n° 90-23) ne permettent que l'on se détermine sans moins de difficultés d'interprétation sur cette question.

Si l'on arrive à ce genre de dilemmes, il sera alors difficile d'admettre qu'avec l'actuelle mouture de l'article 7 C. P. C., l'administration bénéficie d'un privilège de juridiction. Certainement pas avec ces obstacles. Encore moins, nous semble-t-il, au regard de la seconde répercussion de l'énoncé dudit article sur la notion de recours de pleine juridiction.

B. La régression de la notion de contentieux de pleine juridiction.

D'après une théorie aujourd'hui classique, admise en droit administratif français et élaborée, entre autre, par Edouard LAFERRIERE, le contentieux administratif se divise en quatre branches : le contentieux de pleine juridiction (R. P. J.), le contentieux de l'annulation pour excès de pouvoir (ou encore recours pour excès de pouvoir [R. E. P.]), le contentieux de l'interprétation et enfin, le contentieux de la répression. C'est une classification établie d'après l'étendue du

pouvoir du juge.

Une seconde classification prend en considération, non pas le pouvoir du juge, mais la question juridique qui lui est posée. Elle aboutit à une classification tripartite : contentieux objectif (annulation et appréciation de légalité), contentieux subjectif (contentieux des droits et contentieux répressif) et le contentieux mixte (interprétation). C'est une théorie attribuée aux auteurs modernes, à leur tête Léon DUGUIT²⁹¹.

Si l'on apprécie le recours de pleine juridiction en fonction du pouvoir du juge, cette voie contentieuse est ainsi nommée parce que le juge administratif se comporte dans ce cas de figure, à la manière du juge ordinaire. Le juge administratif, écrit Charles DEBBASCH, « *peut condamner pécuniairement l'administration, réformer totalement ou partiellement la décision administrative attaquée* ». Il ajoute : « *la branche la plus importante du contentieux de pleine juridiction est constituée par les recours en matière contractuelle, ou en indemnité contractuelle ou quasi délictuelle* »²⁹².

La classification d'après l'objet du litige donne un contenu plus précis au recours de pleine juridiction. D'après Marcel WALINE, « *c'est le contentieux de l'exécution des contrats (mais les affaires de ce genre sont rares), le contentieux des quasi-contrats (gestion d'affaire, enrichissement sans cause), le contentieux de la responsabilité et enfin les litiges d'ordre pécuniaire entre l'Etat ou les autres collectivités et leur agents* »²⁹³.

²⁹¹ - Pour une présentation plus détaillée de l'origine la distinction des branches du contentieux administratif, cf. A. DE LAUBADÈRE : TRAITÉ DE DROIT ADMINISTRATIF ; t. I, op.cit., p. 510 et s. – R. CHAPUS : DROIT DU CONTENTIEUX ..., op.cit., p. 153 et s. – C. DEBBASCH, J.-C. RICCI : CONTENTIEUX ADMINISTRATIF ; 7^{ème} éd., Précis Dalloz, Paris, 1999, p. 600 et s.

²⁹² - C. DEBBASCH - J.-C. RICCI, op.cit., p. 600.

²⁹³ - M. WALINE : PRECIS DE DROIT ADMINISTRATIF ; éd. Montchrestien, Paris, 1969, p. 155. – Cf. égal. A. HEILBRONNER : Recours pour excès de pouvoir et recours de plein contentieux ; D. 1953, chr. XXXIV, p.183 et s. Cette dernière référence est ancienne, mais elle est néanmoins suffisamment instructive au regard de la question qui nous préoccupe ici.

Quelle que soit la classification adoptée, il résulte de cette brève synthèse que le contentieux de la responsabilité administrative ne constitue qu'une portion, certainement la plus importante mais non unique, du recours de pleine juridiction²⁹⁴.

Cette évidence, A. MAHIOU a pris soin de la mettre en valeur dans le fascicule (II) de son "*Cours de contentieux administratif*" articulé autour du recours pour excès de pouvoir et du contentieux de la responsabilité (respectivement, les titres III et IV). Cet auteur précise : « *nous réservons le titre IV à l'étude du contentieux de pleine juridiction en prenant comme exemple la responsabilité de l'administration* »²⁹⁵

Il faut rappeler que tels sont les grands traits de la conception française de cette voie de recours, délimitée du reste, par l'apport jurisprudentiel et doctrinal relatif au critère de compétence du juge administratif. Or, quand nous abordons cette question par le biais du principe de compétence du juge statuant en matière administrative, nous pouvons déduire que le contentieux de pleine juridiction prend nécessairement une dimension plus vaste en droit algérien qu'en droit français. D'ailleurs avec la formule "clause générale/ exceptions" véhiculée par la règle de compétence de la chambre administrative, et ce avant 1990, la distinction recours pour excès de pouvoir/recours de pleine juridiction devenait plus simple : le plein contentieux sera constitué par l'ensemble des affaires

²⁹⁴ - Ce sont les deux classifications que l'on retrouve généralement dans les manuels algériens de droit administratif. Il en existe d'autres plus récentes. A. DEMICHEL ordonne les recours juridictionnels autour des notions d'ordre juridique et d'équilibre économique. « *L'une des voies de droit dans le contentieux administratif, écrit-il, a pour fonction le rétablissement de l'ordre juridique rompu par un acte : c'est le recours pour excès de pouvoir. L'autre a pour fonction le rétablissement de l'équilibre économique rompu par un dommage : c'est le recours en responsabilité* » : A. DEMICHEL : LE DROIT ADMINISTRATIF – ESSAI DE REFLEXION THEORIQUE ; Paris, L. G. D. J., 1978, p. 139. – Pour une approche « *synthétique* » des branches du contentieux administratif, R. CHAPUS propose une classification dualiste : « *contentieux des recours* » (recours exercés contre une décision) et « *contentieux des poursuites* » (recours exercés contre une personne en vue d'une sanction). Le R. E. P. et le R. P. J. consisteront, alors, en une sous-classe du contentieux des recours : cf. cet auteur, *op.cit.*, p. 155.

²⁹⁵ - A. MAHIOU : COURS DE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF, Fascicule 2, LES RECOURS JURIDICTIONNELS ; O. P. U., Alger, 1980, p. 169. Cf. *égal.* traduction, *op.cit.*, p. 153.

litigieuses dont la connaissance revient à la Cour statuant en premier ressort²⁹⁶. Il se déterminait par opposition au domaine de compétence de la Cour suprême statuant en premier ressort, c'est-à-dire par référence à ce que l'on pouvait désigner par une expression pratique : le contentieux de la légalité²⁹⁷.

A partir des éléments exposés ci-dessus, il est évident qu'en attribuant à la chambre administrative de la Cour la connaissance du seul contentieux de la responsabilité, l'article 7 C. P. C. (L. n° 90-23) ne peut qu'intriguer l'observateur. Que faut-il en penser ? S'agit-il d'une simple défektivité, d'une imprécision anodine à laquelle l'on peut remédier par référence à la doctrine française²⁹⁸? Est-ce, au contraire, une mesure délibérément prise par le législateur ?

A notre avis, l'hypothèse la plus crédible est celle qui refusera d'accréditer l'idée d'une défektivité par omission. Au contraire il semble bien que dans l'esprit des auteurs de la réforme, le contentieux de la responsabilité civile recouvre entièrement celui de pleine juridiction. Il suffit de revenir à l'exposé des motifs du projet de loi. Pour des besoins de clarté, nous en citerons un large extrait.

*« Le projet de loi tout en tenant compte des préoccupations des membres de l'assemblée populaire nationale²⁹⁹, tend à une refonte globale de cette matière.
En effet il se propose :*

1) La suppression des recours préalables pour le contentieux dévolu aux

²⁹⁶ - Cf. Annexe n° 10, Domaine du plein contentieux, p. 459.

²⁹⁷ - Compte tenu de l'état de la jurisprudence dans ce domaine, l'on peut se demander si l'une ou l'autre des théories françaises peut encore trouver place en droit algérien tel qu'il a tendance à s'établir ?

²⁹⁸ - م. شيهوب: المبادئ العامة للمنازعات الإدارية...؛ الجزء الثالث، د.م.ج، الجزائر، 1999، ص.459: « في حقيقة الأمر إن صياغة المادة (7.ق.إ.م.) غير دقيقة في هذا المجال فيدل أن تنص على اختصاص الغرف الإدارية المحلية "بجميع منازعات القضاء الكامل" نصت على " المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة و الولاية و البلدية و المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية و الرامية لطلب التعويض " .»

Traduction : « En réalité, la rédaction de l'article 7 C. P. C. n'est pas précise. Au lieu d'énoncer la compétence de la chambre administrative locale pour "l'ensemble des litiges qui relèvent du plein contentieux", elle n'a prévu que " ceux relatifs à la responsabilité civile de l'Etat, de la wilaya, de la commune et des établissements publics à caractère administratif tendant à la réparation des dommages » (M. CHIHOUB, notre traduction).

²⁹⁹ - Référence à la proposition de loi n° 5 du 13 juillet 1987.

cours, [...].

2) Une décentralisation plus poussée du contentieux administratif ; de nature à rapprocher d'avantage la justice du justiciable et à faire bénéficier les justiciables (Etat ou citoyen) des recours contre les décisions judiciaires.

Le dispositif préconisé repose sur le schéma suivant :

a- Au niveau de la compétence :

[...].

- Les recours contre les actes des présidents d'assemblées populaires communales et des établissements publics à caractère administratif sont désormais du ressort des 22 cours dotées d'une chambre administrative.

De même que le plein contentieux reste comme en l'état actuel des textes du ressort de ces 22 cours sans rien changer aux dispositions qui donnent compétence aux tribunaux dans les matières suivantes : [...] ».

Il est clair que ce qui est désigné dans l'exposé des motifs par « *plein contentieux* » a été matérialisé dans la loi par le « *contentieux relatif à la responsabilité* ». A notre avis il s'agit précisément d'une appréhension réductrice de la notion de *plein contentieux*, confirmée d'ailleurs par une autre : celle qui ne "connaît" des actes des collectivités territoriales que ceux de leurs représentants, en l'occurrence, « *les actes des présidents d'assemblées populaires communales* ». A partir de ce constat, l'incohérence de l'article 7 C. P. C. (L. n° 90-23) ainsi que celles, du reste, des autres modifications introduites par la loi n° 90-23, peut trouver une explication. Cette loi n'exprime-t-elle pas que le droit administratif (français), que l'on devrait désormais qualifier de classique, serait tout simplement en perte de vitesse en Algérie ? D'une certaine manière, le législateur actuel intervenant dans le domaine du droit administratif, n'est plus celui de 1966 !

Conclusion du chapitre deuxième.

Tel qu'il a été conçu initialement, l'article 7 C. P. C. n'avait pu fonctionner avec la logique de l'ordonnance n° 65-65-278 du 16 novembre 1965 qui, rappelons-le s'était limitée à la suppression des tribunaux administratifs tout en

conservant l'arsenal procédural en usage devant ces juridictions (art. 13 D. n° 65-279 du 17 nov. 1965).

La désactivation des tribunaux statuant en matière civile (réajustement de l'Ord. n° 65-65-278), le maintien de la procédure en vigueur (art. 474 C. P. C. Ord. n° 66-154), le tout, combiné avec des règles de fond reconduites par l'effet normal de la loi du 31 décembre 1962, a naturellement conduit au problème de savoir si le contentieux de l'administration (critère organique) devait se redistribuer, ou non, à l'intérieur des cours (séparation des contentieux)? Supprimé avec les tribunaux statuant en matière civile, le principe de la liaison de la compétence et du fond pouvait donc réapparaître à l'intérieur des cours aménagées notamment en chambres administrative et civile.

Le fait est que cette difficulté d'interprétation de la volonté du législateur (Ord. n° 66-154) n'a pas été arbitrée par un organe juridictionnel neutre. Revendiquée par la Chambre administrative de la Cour (C. d'Alger, chambre administrative, 21 févr. 1968, *sieur Zouak*), l'exclusivité de compétence exprimée par la formule « *litige quelle que soit sa nature* » sera consacrée par une seconde décision émanant, également, d'un juge statuant en matière administrative, en l'occurrence la Chambre administrative de la Cour suprême (12 juill. 1968, *O. P. d'H. L. M.*).

La manière dont a été réglée la question de compétence à l'intérieur des cours a été consacrée en 1969 par l'amendement de l'énoncé initial de l'article 7 C. P. C., et l'adoption de règles spécifiques à l'instance en matière administrative (Ord. n° 69-77 du 18 sept. 1969). Le législateur, certainement imprégné d'une culture de droit administratif encore vivace, a donc suivi le juge statuant en matière administrative, lui-même issu de cette même tradition juridique. C'est ainsi que s'était reconstituée une organisation juridictionnelle propre au contentieux de l'administration.

Nous avons pu noter que cette consécration a été inversée par la doctrine. A notre avis, la décision *O.P. d'H.L.M.* demeure la jurisprudence marquante de la période 1966-1969. C'est elle qui a fait de l'appellation " *Cour* " – dont il est encore question à l'article 7 C. P. C. – le synonyme de la dénomination " *Chambre*

administrative”.

L’apport proprement dit de l’ordonnance n° 69-77 du 18 septembre 1969 a été de réduire le caractère initialement péremptoire du critère organique. L’introduction de certaines exceptions, par le biais desquels réapparaissaient les tribunaux statuant en matière civile, a consisté, à notre avis, en une sorte de compromis entre le “projet” de réforme judiciaire exprimé par l’ordonnance n° 65-278 et celui véhiculé originellement par l’article 7 C. P. C. La réactivation des tribunaux statuant en matière civile ne constituait-elle pas une source de complication inutile du contentieux de l’administration, dans la mesure où la Chambre administrative de la Cour pouvait valablement appliquer des règles de fond de droit privé ?

A partir de l’ordonnance n° 69-77, le domaine de compétence de la Chambre administrative de la Cour sera déterminé par le couple formé du principe (le critère organique) et les exceptions (critère matériel). C’est dire que, finalement, ce sont les exceptions qui devenaient, en dernière instance, le véritable critère (par soustraction) du domaine du contentieux de pleine juridiction relevant du ressort du juge statuant en matière administrative.

Enfin, l’on a pu montrer, qu’au cours des deux dernières décennies, le critère organique est entré dans une sorte de crise dont la forme aiguë est exprimée par l’amendement de l’article 7 par la loi n° 90-23 du 18 août 1990 modifiant et complétant le Code de procédure civile .

Autant en 1966, aussi bien qu’en 1969, l’on doit reconnaître que le législateur maîtrisait l’usage du critère organique, autant il semble qu’à partir des années 1990, cette maîtrise s’est relâchée. Il y a dans l’actuelle rédaction de l’article 7 C. P. C. comme la confirmation d’une prédominante culture *judiciaire*.

Chapitre troisième

**LE PRINCIPE D'UNITE DE JURIDICTIONS ET DE SEPARATION DES
CONTENTIEUX.**

L'analyse de l'implication de la réforme judiciaire du 16 novembre 1965 et du critère organique de compétence des cours consacré par l'article 7 C. P. C. a donné lieu à différentes lectures de la volonté du législateur. Les opinions en présence peuvent être présentées comme suit :

- Certains auteurs considéraient que la démarche algérienne n'avait réalisé qu'une apparente unité qui cachait en fait un dualisme juridictionnel. C'est le point de vue exprimé par Henri FENAUX qui estimait qu' « *en ce qui concerne l'organisation elle-même, rien n'ait changé en matière administrative, sauf les noms des juridictions* »³⁰⁰.

- D'autres estimaient que l'organisation interne de la Cour et de la Cour suprême constituait un aménagement purement fonctionnel. Il n'aboutissait pas d'après eux à une autonomie des chambres. C'est la position du Garde des Sceaux Mohamed BEDJAOUI (ministre de la justice en 1963). Cette thèse était partagée par Ali SALAHEDDINE³⁰¹.

³⁰⁰ - H. FENAUX, *Éléments du droit judiciaire algérien, op.cit.*, p. 513.

³⁰¹ - A. SALAHEDDINE, en réponse à H. FENAUX : « *Il est pourtant évident que des divisions d'ordre intérieur créées par un texte d'application ne sauraient s'ériger en juridictions distinctes contrairement au principe de l'unité hautement proclamé par le législateur et qui constitue l'un des piliers de la nouvelle organisation judiciaire. En réalité les sections des tribunaux, de même que les chambres des cours ne sont que de simples divisions internes prévues pour une meilleure organisation du travail. Aucune incompétence ne résulte de l'introduction d'une instance devant une section ou une chambre autre que celle qui doit normalement en connaître. La cause est alors renvoyée devant la section ou chambre compétente par une simple mesure d'administration tandis que l'incompétence d'une juridiction est toujours sanctionnée par une décision judiciaire par laquelle la juridiction se*

- Enfin une troisième thèse, plutôt conciliatrice des deux premières, a été exprimée par A. MAHIOU. La position de cet auteur procède d'un rapprochement entre l'aspect organique et l'aspect fonctionnel de l'organisation juridictionnelle en matière administrative. Il pensait que si au plan organique, il y avait bien unité de juridictions, au regard de la procédure et du droit applicable au fond, la chambre administrative se singularisait par sa spécificité fonctionnelle et l'on peut parler alors de séparation des contentieux.

Cette opinion qui n'est en fait qu'une interprétation parmi d'autres, a connu une grande fortune³⁰² à telle enseigne que l'organisation judiciaire algérienne a été qualifiée quasi-officiellement de système "d'unité de juridictions et séparation de

déclare incompétente » ; A. SALAHEDDINE, De quelques aspects ..., *op.cit.* p. 438. – Un point de vue analogue, mais plus récent, *cf.* :

- ر. عيسى ، المرجع المذكور، ص. 76 ؛ - م. شيهوب : المبادئ العامة ...، الجزء الثاني، المرجع المذكور، ص. 192 و الهامش رقم (1).

- Il est permis d'observer que si l'opinion de A. SALAHEDDINE peut bénéficier d'une indulgence du fait de sa contemporanéité avec la réforme, celles de R. AÏSSA et M. CHIHOUB sont assez surprenantes. Ces deux auteurs ne pouvaient ignorer l'argumentation de la Chambre administrative dans l'affaire C. S. 12 juill. 1968, *O. P. d'H. L. M.* (*supra*, chap. 2, p. 76 et s.).

- L'aménagement purement fonctionnel des juridictions n'est vrai que pour le Tribunal : *Cf.* J. LAPANNE-JOINVILLE, ORGANISATION & PROCEDURE JUDICIAIRES, T.1, *op.cit.*, p. 103. – *Egal.* :

- المحكمة العليا، ملف رقم 51730، قرار بتاريخ 2 أكتوبر 1988، قضية (ب. س.) ض/ع. م.؛ المجلة القضائية لسنة 1990، العدد 3، ص. 98: « متى كان مقرراً أن المحاكم هي الجهات القضائية الخاصة بالقانون العام، و هي التي تفصل في القضايا المدنية و التجارية...، فإن الفروع الموجودة لدى بعض المحاكم ما هي إلا تنظيم إداري لا علاقة له بالاختصاص النوعي، و من ثم فإن النعي على القرار المطعون فيه بالخطأ في تطبيق القانون في غير محله و بتعين رفضه ». - المحكمة العليا، العرقة التجارية و البحرية، ملف رقم 54288، قرار بتاريخ 19 فيفري 1989، (ب. ع.) ض/ (فريق د)؛ المجلة القضائية لسنة 1990، العدد 4، ص. 108: « حيث أن المحكمة المدنية لها اختصاص نظر كل الدعاوى المدنية و التجارية وأن إنشاء بعض الفروع التجارية لدى بعض المحاكم لا يعد اختصاصاً نوعياً بل هو تقسيم إداري، مما يجعل الوجه مردود »،

³⁰² - Elle a été critiquée par W. LAGGOUNE : LA JUSTICE dans la Constitution Algérienne ..., *op.cit.*, pp. 242 et 243. Nous considérons pour notre part que cette critique est assez timide et quelque peu fragile de par son conformisme à la "règle d'or" de l'approche critique des années 1970 : l'instrumentation de l'approche parajuridique : le contexte sociopolitique. W. LAGGOUNE trouve qu' « au plan de la logique juridique formelle » la démarche de A. MAHIOU pour lequel « il n'y aurait ni unité totale ni dualisme de juridictions » est « cohérente », mais qu'elle ne tranche pas le débat instauré autour de l' « alternative : unité ou dualité de juridiction ». « Des critères strictement juridiques, écrit-il, sont utilisés pour les besoins de chaque démonstration. Le débat est ainsi amputé de sa partie la plus importante c'est-à-dire le contexte sociopolitique propre à l'Algérie, en d'autres termes les données objectives de la phase de transition et ses répercussions sur les institutions et particulièrement sur le droit ».

”contentieux”, une sorte de troisième système juridictionnel se situant entre le système français et le système anglo-saxon³⁰³. C’est donc au titre de thèse dominante³⁰⁴ qu’elle retient notre attention mais que, pour notre part, nous réfutons. Elle nous paraît en effet dépourvue d’une véritable consistance (Section I). L’organisation juridictionnelle du contentieux de l’administration, correspond en fait à un réaménagement de la dualité de juridictions reconduite pendant les premières années d’indépendance. C’est une dualité d’une forme particulière, qui résulte d’une démarche empirique de la “jurisprudence” et dont les implications mériteraient d’être précisées (Section II).

SECTION I. LA THESE DE L’UNITE JURIDICTIONNELLE ET DE LA SEPARATION DES CONTIEUX : UNE THESE SANS CONSISTANCE.

S’il relève de la banalité que d’affirmer que la colonisation française en Algérie n’était pas été identique à celle pratiquée en Tunisie et au Maroc, force en est d’admettre aussi que les moyens mis à disposition étaient proportionnels à la politique d’occupation envisagée. L’organisation juridictionnelle mise en place par la colonisation tant en Algérie qu’en Tunisie puis au Maroc correspondait à

³⁰³ - ع. بوضياف: القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة و الازدواجية 1962-2000؛ دار ربحانة، الجزائر، 2000، ص. 34: « لقد أثبتت كثير من الدراسات المتخصصة أن العالم و إن عرف على مستوى النظام القضائي نظامين كبيرين هما نظام وحدة القضاء و نظام ازدواجية القضاء، إلا أن هناك نظام ثالث يمكن اعتباره كنظام وسط أو نظام توفيقي بين القضاء الموحد و نظام القضاء المزدوج ألا و هو نظام القضاء الموحد المتضمن استقلالية القضاء الإداري و المعبر عنه بالفرنسية

Systeme d’unité de juridictions et d’autonomie du contentieux administratif أو كما يعبر عليه بالتسمية التالية نظام القضاء الموحد مع التفريق بين المنازعات

Unité de juridictions avec séparation des contentieux و نظم صوتنا لما ذهب إليه البعض أن النظام القضائي الجزائري يدرج ضمن هذا النمط من التنظيم القضائي إلى جانب المغرب و موريتانيا .»

Traduction : « De nombreuses études spécialisées ont prouvé que si de par le monde ont existé deux grands systèmes juridictionnels, à savoir les systèmes d’unité et de dualité de juridictions, il existe cependant un troisième système intermédiaire, ou système conciliant l’unité et la dualité de juridictions qui est celui de l’unité de juridictions et d’autonomie du contentieux administratif, ou encore comme il est désigné par l’appellation suivante : système d’unité de juridictions avec séparation des contentieux. Nous joignons notre voix à celle de ceux qui ont conclu que le système algérien s’inscrit dans ce modèle d’organisation, aux côtés du Maroc et de la Mauritanie».

³⁰⁴ - La thèse de l’unité de juridictions comporte une variante exprimée par A. OUABDI d’après lequel l’Algérie aurait opté pour “un système d’unité de juridictions et du droit” :

« تبنت الجزائر نظام وحدة القضاء و القانون و لكن بنوع من المرونة و المنطقية و الواقعية » . ع. عوايدي: النظرية العامة للمنازعات ...، الجزء الأول، المرجع المذكور، ص. 171 و ما بعدها.

cette logique.

Dans les deux pays voisins cités, le système colonial, limité à un régime de protectorat, a instauré une organisation juridictionnelle minimale mais obéissant à sa tradition juridique vitale. Ce ne fut pas le cas en Algérie qui a été soumise à une colonisation de peuplement à laquelle a été étendu le système judiciaire français dans toute sa complexité. La première forme d'organisation a été qualifiée par la doctrine de système d'unité de juridictions et de séparation de contentieux. Quant à la deuxième, ce fut évidemment celle de la dualité juridictionnelle en vigueur dans la métropole.

C'est par rapport à la typologie organisationnelle instaurée successivement en Tunisie, puis au Maroc, que notre organisation juridictionnelle en matière administrative issue des réformes de 1965/ 1966 a été qualifiée à son tour de système d'unité de juridictions et de séparation de contentieux. Il nous paraît alors nécessaire de présenter brièvement la consistance de ce modèle (*Sous-section 1*) afin d'évaluer à sa juste mesure la validité du rapprochement qui en a été tiré en droit algérien (*Sous-section 2*).

Sous-section 1. – L'unité de juridictions et la séparation des contentieux.

La thèse de A. MAHIOU se réfère incontestablement au modèle d'unité de juridictions instauré par le Protectorat français au Maroc par le dahir du 12 août 1913 et quelque peu réaménagé après l'indépendance de ce pays. Cela provient certainement du fait que les concepteurs de la réforme de notre organisation juridictionnelle se sont inspirés, semble-t-il, de cette expérience. Mais il se trouve que l'unité juridictionnelle instaurée au Maroc tire en fait sa substance du décret beylical de 1888 qui a instauré auparavant ce système en Tunisie. Il s'impose dès lors de rappeler l'expérience tunisienne (§1) puis l'expérience marocaine (§2) non sans considérer, dans les deux cas leur évolution postérieure respective.

§ 1. L'expérience tunisienne d'unité juridictionnelle.

Après l'instauration du Protectorat en Tunisie³⁰⁵, des tribunaux français ont été institués par une loi du 27 mars 1883. Ces juridictions furent été insérées dans le système judiciaire local constitué de juridictions religieuses (musulmanes ou israélites) et de juridictions laïques ayant à leur tête la Ouzara. Les juridictions françaises, qui étaient composées de juridictions de paix et de première instance, avaient leur propre hiérarchie : une Cour d'Appel à Tunis et la Cour de Cassation en France³⁰⁶.

Alors qu'à cette date la justice administrative s'est déjà imposée en France (depuis 1872), les autorités françaises n'avaient pas instauré en Tunisie une justice analogue parallèlement à la mise en place de juridictions judiciaires.

Cette lacune de la justice française en Tunisie allait être rattrapée par le décret beylical du 27 novembre 1888, établissant un contrôle juridictionnel partiel de l'administration du Protectorat. Cependant la Résidence s'est suffi des juridictions civiles déjà en place³⁰⁷. Ce décret n'a donc pas créé de structures juridictionnelles identiques à celles implantées en Algérie à la même époque, à savoir les conseils de préfecture.

La connaissance du contentieux administratif a été dévolue aux juridictions

³⁰⁵ - Le Traité du Bardo du 12 mai 1881 avait imposé au Bey un ministre résident français responsable de l'armée et de la diplomatie. Le Protectorat a été instauré en mars 1883 (traité de La Marsa). L'autorité du Bey était fortement limitée par le pouvoir d'approbation des décrets beylicaux par le Résident Général, et de contrôle par le Secrétaire général de la Régence.

³⁰⁶ - Cf. H. BEN SALAH, thèse, *op.cit.*, p.17 et s.

³⁰⁷ - Art. 4 du D. bey. du 27 nov. 1888, sur le contentieux administratif : « *Sont soumis aux juridictions civiles instituées dans la Régence, dans la limite de compétence attribuée à chacune d'elles, toutes les instances tendant à faire déclarer l'administration débitrice, soit à raison de l'inexécution des marchés, soit à raison des travaux qu'elle a ordonnés, soit à raison de tout acte de sa part ayant, sans droit, porté préjudice à autrui. - Doivent être portées devant les mêmes juridictions les actions intentées par les autorités administratives contre les particuliers* » ; source : Y. BEN ACHOUR, L'histoire du principe de séparation ..., annexe I, *op.cit.*, p. 187.

civiles françaises et à l'Ouzara à titre de juridiction tunisienne³⁰⁸. C'est donc l'option pour une juridiction unique, également chargée d'examiner les contestations des administrés, en l'occurrence la juridiction civile, qui a prévalu. Cette unité juridictionnelle n'était pas totale puisque la distinction entre contentieux administratif et contentieux civil était maintenue³⁰⁹.

Ce système d'unité de juridictions et de séparation des contentieux provenait d'après Y. BEN ACHOUR d'une double influence : la première résulterait d'une pression exercée par les autorités italiennes sur les autorités françaises, tendant à ce que la juridiction civile soit aussi une juridiction du contentieux administratif (l'aspect unité de juridiction)³¹⁰. La deuxième découlait tout simplement de la tradition juridique française marquée par le principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires (l'aspect séparation des contentieux)³¹¹.

Le principe de la séparation des autorités est posé par l'article 3 du décret beylical :

Art.3 D. bey. 1888 :
« Il est interdit aux juridictions civiles d'ordonner, soit accessoirement à l'une des demandes ci-dessus, soit principalement, toutes mesures dont l'effet serait d'entraver l'action de l'administration, soit en portant

³⁰⁸ - Cf. H. BEN SALAH, thèse, *op.cit.*, p.16.

³⁰⁹ - *Ibidem*, p.15.

³¹⁰ - En vertu du protocole franco-italien du 25 janvier 1884, l'Italie avait renoncé à sa juridiction consulaire. Il semble que cette renonciation fut conditionnée par l'exigence que les ressortissants italiens seraient soumis à un régime judiciaire similaire à celui établi en Italie : cf. O. RENARD-PAYEN, *L'EXPÉRIENCE MAROCAINE ...* ; *op.cit.*, p. 4. – Cette thèse de la pression italienne est contestée par H. BEN SALAH. Ce dernier pense que l'Italie n'était pas en mesure d'imposer ses conditions à la France « *qui avait déjà la maîtrise de la situation à l'intérieur du pays* ». Il estime que se sont plutôt des raisons pratiques et d'économie de moyens matériels et humains qui avaient incité les autorités françaises à instaurer un système d'unité de juridictions en Tunisie ; cf. cet auteur, thèse, *op.cit.*, p. 16. – Pour sa part R. CHAPUS estime que la reconduction du décret beylical après l'indépendance de la Tunisie était « *due au caractère simple, économique et aussi, bien entendu, peu contraignant pour l'administration du régime qu'il définit* ». C'est en quelque sorte cette "commodité" qui lui avait valu d'être « *promu au rang d'article d'exportation, servant [...] de modèle au Maroc pour la rédaction de l'article 8 du dahir d'organisation judiciaire du 12 août 1913* » ; R. CHAPUS : Aux sources du régime du contentieux administratif tunisien : du protocole franco-italien du 25 janvier 1884 au décret beylical du 27 novembre 1888 ; R. T. D., 1966-1967, p. 90. – C'est aussi notre avis : le régime du décret beylical participe d'une logique du minimum nécessaire à une idéologie de colonisation.

³¹¹ - Cf. Y. BEN ACHOUR, *L'histoire du principe de séparation ...*, *op.cit.*, p.179 et s.

obstacle à l'exécution des règlements légalement pris par elle, soit en enjoignant l'exécution ou la discontinuation de travaux publics, ou en modifiant l'étendue et le mode d'application »³¹².

Cette prohibition, qui rappelle « *l'esprit des grandes lois révolutionnaires françaises* »³¹³, donne une singulière particularité au modèle de justice implantée en Tunisie. D'une part, l'on attribue au juge judiciaire un "droit de regard" sur l'administration active ; d'autre part, l'on réaffirme à son égard le principe de son indépendance. C'est dire que la mission du *juge* de la Régence fut inscrite dans le cadre d'une mission stricte : le minimum nécessaire à l'adoucissement d'une administration faite pour asseoir une occupation. D'ailleurs, cette prohibition ne s'exerce pas uniquement envers le "*juge judiciaire*" (l'aspect judiciaire de l'unité de juridictions) mais également envers le "*juge administratif*" (l'aspect justice administrative de l'unité de juridictions). En effet, aux termes de l'article 4 du décret beylical la prohibition s'étendait également au recours en annulation³¹⁴ pourtant établi quelques années auparavant, en France, par l'article 9 de la loi du 24 mai 1872 portant réorganisation du Conseil d'Etat³¹⁵.

Ainsi, malgré la consécration de la justice déléguée et, avec elle, le recours pour excès de pouvoir, le "*juge administratif*" de la justice française en Tunisie n'a pas reçu compétence pour connaître des contestations portant sur la légalité des décisions administratives. Pour ainsi dire, le recours en annulation n'existait simplement pas : il a été remplacé en Tunisie par le système de "*l'administration juge*". En effet seule fut permise une hypothétique réformation par voie

³¹² - Source : Y. BEN ACHOUR, L'histoire du principe de séparation ..., annexe I, *op.cit.*, p. 187.

³¹³ - Cf. M. DURUPTY, *op.cit.*, p. 175 et s.

³¹⁴ - Art. 4 D. bey. 1888 : « *Il est également interdit aux juridictions civiles de connaître de toutes demandes tendant à faire annuler un acte de l'administration, sauf le droit pour la partie intéressée de poursuivre par voie gracieuse la réformation de l'acte qui lui fait grief* ». Source : Y. BEN ACHOUR, ..., annexe I, *op.cit.*, p. 187.

³¹⁵ - Art. 9. L. 24 mai 1872 : « *Le Conseil d'Etat statue souverainement sur les recours en matière contentieuse administrative, et sur les demandes d'annulation pour excès de pouvoir formés contre les actes des diverses autorités administratives* » ; source : D. JACQUEMART : LE CONSEIL D'ETAT JUGE DE CASSATION ; L. G. D. J., Paris 1957, p. 23.

gracieuse³¹⁶. Cependant les juridictions pouvaient interpréter et apprécier la légalité des actes administratifs, ce qui allait entraîner selon Michel DURUPTY la « généralisation du contrôle de légalité par voie d'exception »³¹⁷.

Le contentieux administratif institué par le décret beylical de 1888 se limitait donc au seul plein contentieux, déterminé d'après le critère de l'administration débitrice³¹⁸. Mais, estime H. BEN SALAH, « le régime général de responsabilité » instauré par l'article 1^{er} D. bey. « exclut tout cas de responsabilité sans faute »³¹⁹. On ne peut pas dire que le régime juridictionnel de contrôle de l'administration instauré par ce décret fut un modèle particulièrement élaboré d'une justice en matière administrative³²⁰.

Après l'indépendance (mars 1956) la Constitution tunisienne du 1^{er} juin 1959 a institué un Conseil d'Etat (art. 57)³²¹ constitué d'une Cour des comptes et d'une juridiction administrative, mais laissant le soin à une loi organique de prévoir leur composition, leur compétence ainsi que la procédure applicable devant elles. Cette disposition constitutionnelle n'a pas été suivie d'effet immédiat³²². La création

³¹⁶ - Sur la valeur de ce recours administratif, cf. R. CHAPUS : Les projets de réforme du contentieux administratif ; R. T. D., 1966-1967, p. 91 et s.

³¹⁷ - M. DURUPTY, *op.cit.*, p. 183 et s.

³¹⁸ - Théorie de l'Etat débiteur inspirée de la loi du 26 septembre 1793 interdisant aux tribunaux judiciaires de connaître des actions tendant à la condamnation pécuniaire de l'Etat. Il faut relever que la compétence du C. E. était déterminée également par référence à la distinction acte de puissance publique/ acte de gestion (doctrine du XIX^{ème} siècle : AUCOCQ, DUCROCQ, LAFERRIERE). Ce critère de puissance publique n'a pas été retenu par le D. bey. Cela signifiait-il que les actes de la Régence étaient hors de portée du juge, ou pouvaient-ils être compris dans la catégorie « tout acte de [la part de la Régence] ayant, sans droit, porté préjudice à autrui » (art. 4) ?

³¹⁹ - H. BEN SALAH, thèse, *op.cit.*, p. 19.

³²⁰ - Pourtant, ce texte est demeuré en vigueur bien longtemps après l'indépendance de ce pays, jusqu'à son abrogation en 1996.

³²¹ - Actuellement, l'art. 69 de la Constitution en vigueur.

³²² - Notre centre d'intérêt ne résidant pas dans la reconstitution historique du contentieux administratif en Tunisie, nous avons volontairement évité de la détailler outre mesure. Cependant, pour une information plus complète sur le cheminement du système tunisien de contrôle juridictionnel de l'administration, particulièrement sur la période allant du 26 sept. 1946 (Annonce par la Résidence d'une réforme du contentieux administratif et projets subséquents : 9 juillet 1948, 19 juin 1952 et juillet 1954) à la L. n° 72-40 du 1^{er} juin 1972, cf. : H. BEN SALAH, thèse, *op.cit.* - R. CHAPUS, Aux sources du régime du contentieux... ; *op.cit.* - R. CHAPUS, Les projets de réforme ... ; *op.cit.* - Y. BEN ACHOUR, L'histoire du

d'un Tribunal Administratif est demeurée en attente jusqu'à la promulgation de la loi n° 72-40 du 1^{er} juin 1972³²³. Par la même occasion cette loi a consacré le recours pour excès de pouvoir, tout en maintenant le contentieux de l'indemnité sous le régime issu du décret beylical de 1888³²⁴. La réforme de 1996 a mis fin à cette situation, pour le moins, équivoque. Désormais la Tunisie s'est dotée d'un système juridictionnel plus élaboré composé d'un Tribunal administratif³²⁵ (juridiction administrative de droit commun, composée de chambres d'appel et de chambres de première instance à compétence régionale et locale) et d'un Conseil des conflits de compétence susceptibles de l'opposer aux tribunaux judiciaires³²⁶.

principe de séparation ... ; *op.cit.* – *Egal.* : A. MESTRE : La loi du 1^{er} juin 1972 relative au Tribunal administratif ; R. T. D., 1974, p. 123. – M. LADHARI : Le Tribunal administratif de la République tunisienne ; R. T. D., 1974, p. 159. – A. BEN HAMIDA et A. KNANI : LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE TUNISIE ; E. D. C. E. 1977-1978, p. 287. – LA REFORME DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE, actes du colloque organisé du 27 au 29 novembre 1996 sous la direction de M. L. Fadhel MOUSSA, Faculté des Sciences Juridiques et Sociales de Tunis, éd. C. P. U., Tunis, 1999. – LA JUSTICE ADMINISTRATIVE ; actes du colloque tenu les 6-7 décembre 1996, Faculté de Droit et des Sciences Politiques de Tunis, col. Forum des Juristes, n° 6, Tunis, 1998.

³²³ - J. O. R. T. des 2-6 juin 1972, p. 738. *Egal.* : loi du 1^{er} août 1972, relative au fonctionnement du Tribunal administratif et au statut de ses membres ; J. O. R. T. des 4-8 août 1972, p. 1092. – Avant la réforme de 1996, ces deux textes ont été respectivement modifiés par la loi organique n° 83-67 du 21 juillet 1983 modifiant la loi organique n° 72-40, J. O. R. T. 1983, n° 52, p. 2018 et la loi organique n° 83-68 du 21 juillet 1983 modifiant et complétant la loi organique n° 72-67, J. O. R. T. n° 52, p. 2021.

³²⁴ - Art. 2 L. n° 72-40 : « *Le Tribunal Administratif statue sur les litiges mettant en cause l'administration. – Toutefois et jusqu'à ce qu'il en soit autrement ordonné, en matière de contentieux de l'indemnisation, les tribunaux judiciaires ne continueront d'en connaître qu'en premier ressort dans les conditions de procédure déterminées par le décret du 27 novembre 1888 et le décret du 9 mars 1939, à charge d'appel et de cassation devant le Tribunal administratif* ». Modifications, *cf.* note 326.

³²⁵ - En 1995, la Tunisie s'est dotée d'un C. E. composé de deux organes : le Tribunal administratif et la Cour des comptes ; art. 69 de la Constitution du 1^{er} juin 1959, modifiée (6. nov. 1995).

³²⁶ - Loi organique n° 96-38 du 3 juin 1996, relative à la répartition des compétences entre les tribunaux judiciaires et le Tribunal administratif et la création d'un conseil des conflits de compétence ; J. O. R. T., n° 47 du 11 juin 1996, p. 1143. – Loi organique n° 96-39 du 3 juin 1996, modifiant la loi n° 72-40 du 1^{er} juin 1972 relative au Tribunal administratif ; J. O. R. T., n° 47 du 11 juin 1996, p. 1144. – Loi organique n° 96-40 du 3 juin 1996, modifiant et complétant la loi n° 72-67 du 1^{er} août 1972, relative au fonctionnement du Tribunal administratif et au statut de ses membres ; J. O. R. T., n° 47 du 11 juin 1996, p. 1151. Aux termes de cette réforme, la compétence du T. adm. perd son fondement organique. Ainsi l'art. 2 L. n° 72-40 dispose désormais : « *Le Tribunal Administratif statue avec ses différents organes juridictionnels sur tous les litiges à caractère administratif à l'exception de ceux qui*

§ 2. Rappel de l'expérience marocaine d'unité de juridictions et de séparation de contentieux.

Mis sous Protectorat français à partir le 30 mars 1912, le Maroc n'a pas connu une colonisation de peuplement. Sur le plan des juridictions mises en place pour les besoins de la Résidence française, ce particularisme est rendu par l'érection de juridictions spécifiques compétentes en matière administrative, inspirées d'un régime de domination militaire, politique et administrative identique : le Protectorat en Tunisie. C'est pourquoi le régime du contentieux administratif instauré au Maroc était plutôt une reproduction de celui issu du décret beylical du 27 novembre 1888.

A côté des juridictions traditionnelles³²⁷ furent institués, par le dahir du 12 août 1913 relatif à l'organisation judiciaire, des tribunaux français statuant en matière civile auxquels a été confié le contentieux mettant en cause l'administration du Protectorat.

Aux termes des dispositions de l'article 8 du dahir de 1913, qui étaient pratiquement une copie conforme des cinq (05) articles du décret beylical tunisien, les tribunaux civils français étaient compétents à titre exclusif « *pour connaître de toutes les instances tendant à faire déclarer débitrices les administrations publiques, soit à raison de l'exécution de marchés conclus par elles, soit à raison des travaux qu'elles ont ordonnés, soit à raison de tous actes de leur part ayant porté préjudice à autrui* » (art. 8 § 1^{er}). Mais il leur était interdit « *d'ordonner accessoirement à l'une des demandes ci-dessus, ou principalement,*

sont attribués à d'autres juridictions par une loi spéciale » (mod. L. O. n° 96-39). - Cf. égal. art. 1^{er} de la L. O. n° 96-38.

³²⁷ - La justice traditionnelle marocaine était assumée par les cadis (la justice du Chrâa ou canonique), les caïds et pachas (la justice Makhzen rendue en matière pénale et commerciale par les représentants locaux du pouvoir exécutif), les Djemâa (justice coutumière rendue par des assemblées des tribus berbères), les rabbins (justice rabbinique propre à la communauté israélite) et enfin les consuls (justice consulaire (au profit des défenseurs étrangers, disparue pendant le protectorat). Cf. J. SAUVEL : La réforme de la justice au Maroc – La loi d'unification ; An. Afr. Nd. (III), 1964, Etudes, p. 90 et s.

toutes mesures dont l'effet serait d'enrayer l'action des administrations publiques, soit en portant obstacle à l'exécution des règlements pris par elle, soit en enjoignant l'exécution ou la discontinuation de travaux publics, soit en modifiant l'étendue ou le mode d'exécution desdits travaux » (art. 8 § 2). Il était encore interdit à ces tribunaux civils « de connaître de toutes demandes tendant à faire annuler un acte de l'administration publique sauf le droit pour la partie intéressée de poursuivre par voie gracieuse, la réformation de l'acte qui lui fait grief » (art. 8 § 3)³²⁸.

Enfin, le sacro-saint principe de la séparation des autorités étant ainsi reconduit, il fallait instituer une procédure de nature à le faire respecter. Le dahir marocain avait reconduit à cet effet le recours en cassation instauré en Tunisie, permettant au ministère public de déférer à la censure de la Cour de Cassation les décisions rendues en violation des dispositions consacrant l'indépendance de l'administration (les § 2 et 3 de l'art. 8 Da. 1913).

La fidélité marocaine au système instauré en Tunisie était telle, que l'extension de la juridiction du Conseil d'Etat acceptée par le Bey de Tunis en 1926, avait été adoptée également par le Dahir du 1^{er} septembre 1928 (art. 2).

Cette manière de concevoir le régime du contentieux administratif fut qualifiée comme reposant sur le double principe "*d'unité de juridictions*" et de "*séparation des contentieux*"³²⁹.

Ainsi, si le même Tribunal pouvait être saisi aussi bien des litiges civils que des litiges administratifs (unité de juridictions), l'instance, quant à elle, obéissait aux solutions françaises en vigueur à l'époque. C'est ce deuxième principe, celui

³²⁸ - Art. 8 du Da. du 12 août 1913 cité par M. ROUSSET : Le contentieux administratif au Maroc – Des juridictions françaises à l'unification des tribunaux ; An. Afr. Nd. 1965, Etudes, p. 117.

³²⁹ - Cf. O. RENARD-PAYEN, L'EXPERIENCE MAROCAINE ... ; *op.cit.* p. 9 (n°8) et s. – *Egal.* M. ROUSSET, *op.cit.* p. 120 : « [...] l'unité de juridiction ne constitue qu'un aspect du système ; il en est un deuxième qui réside dans la séparation des contentieux en vertu de laquelle les litiges administratifs sont tranchés sur la base d'un ensemble de règles spécifiques qui constituent un droit administratif autonome par rapport au droit privé ».

de la séparation des contentieux, qui gouverne la solution des litiges. Le droit applicable au fond dépendait donc de la nature de l'affaire, d'où la nécessité de sa détermination préalable³³⁰. Le Tribunal français unifiait donc sur le territoire marocain, un système de justice qui se dédoublait en métropole pour restituer les types de justices rendues par le Conseil d'Etat et la Cour de cassation.

Cette unité juridictionnelle a inspiré à A. DE LAUBADERE, la réflexion suivante : « *On qualifie ce système d'unité de juridiction. Cette expression, en réalité, peut induire en erreur. Elle n'est pas vraie pour le Maroc dans le sens où on l'entend, par exemple, pour les pays anglo-saxons. Le contentieux administratif et le contentieux judiciaire sont en effet ici cumulés mais non confondus. On pourrait soutenir sans paradoxe que les deux juridictions existent, mais que les mêmes tribunaux constituent selon le cas, tantôt l'une, tantôt l'autre* »³³¹.

Vue de l'extérieur, la juridiction française au Maroc n'était ni une juridiction administrative entière, ni une juridiction civile à proprement parler. C'était les deux à la fois. Considérée de l'intérieur, la logique de la loi des 16-24 août reprend ses droits : elle se transforme en une juridiction statuant distinctement sur un contentieux administratif et un contentieux judiciaire. L'expérience française au Maroc faisait l'économie d'une juridiction, mais non celle de la nature du litige.

En fait, la Résidence française s'est dotée d'une justice locale propre qu'elle a

³³⁰ - C. d'Appel de Rabat, 10 nov.1936 : « *la distinction à établir entre ces instances de natures différentes pour le partage des compétences entre les juridictions, suivant les prévisions du dahir formant Code de procédure civile, doit se faire en considération des litiges qui seraient en France justiciables des juridictions administratives ou des Tribunaux de l'ordre judiciaire* ». – C. d'Appel de Rabat, 1^{er} mars. 1946 : « *attendu que le litige actuel portant sur une restitution de droits ayant le caractère d'impôts indirects, sans que soit mise en cause la légalité de perception, serait incontestablement en France de la compétence des Tribunaux judiciaires (Chambre des Requêtes, 19 mars 1890) ; qu'aucune disposition du droit local ne donnant à ce litige un caractère différent de celui qu'il aurait en France, il convient de dire qu'il doit être jugé par les Tribunaux judiciaires statuant en matière civile* ». Décisions citées par O. RENARD-PAYEN, *op.cit.*, respect. pp. 39 et 40.

³³¹ - A. DE LAUBADERE : note sous C. d'Appel de Rabat, 26 mar. 1946 et 9 déc. 1947, Sirey 1949-II-21, cité par O. RENARD-PAYEN, *op.cit.*, p. 82.

intégrée au système juridictionnel traditionnel construit d'après la segmentation de la société marocaine. C'est en quelque sorte une tesselle qui est venue s'intégrer dans la mosaïque d'une justice communautaire.

Au lendemain de l'indépendance du Royaume³³², cette organisation juridictionnelle n'a pas été foncièrement bouleversée³³³ mais plutôt complétée par la création de la Cour suprême³³⁴. Fait remarquable, la consécration du recours en annulation a été plus rapide au Maroc qu'en Tunisie. En effet, en plus des pourvois en cassation, la Haute Juridiction sera amenée également à connaître du contentieux de l'excès de pouvoir³³⁵.

Désormais recomposé, le contentieux administratif était réparti entre les juridictions modernes et la Cour suprême. L'unité de juridictions instaurée auparavant à la base de l'organisation juridictionnelle a été ainsi conservée et parachevée au sommet³³⁶. Mais de l'époque antérieure à son indépendance, le Maroc n'a pas gardé que le principe d'une organisation juridictionnelle unitaire. Ce système judiciaire avait également adopté le principe de la dualité de la règle de droit.

³³² - En 1956 la France et l'Espagne reconnaissent l'indépendance du Maroc.

³³³ - Les quelques réaménagements apportés à l'organisation en place durant la Résidence sont d'une profondeur relative. Leur portée peut être résumée par cette déclaration du ministre de la Justice faite le 23 juin 1956 : « *Le gouvernement de sa Majesté a décidé le maintien des tribunaux institués par le Dahir du 12 août 1913 tout en apportant des aménagements rendus nécessaires par la proclamation de l'indépendance* », cité par J. SAUVEL, *op.cit.*, p. 94. – Les quelques modifications opérées peuvent être présentées comme suit : **1.** Le maintien du dualisme entre juridictions françaises, désormais appelées tribunaux modernes, et juridictions locales. – **2.** La rénovation des juridictions locales : remplacement des juridictions coutumières par une justice cadiale ou de juges délégués ; organisation des tribunaux makhzen à l'image des tribunaux modernes avec des attributions de justice de paix (tribunaux Sadad) ou de première instance (tribunaux régionaux) ; enfin rattachement du Haut Tribunal chérifien à la Cour d'Appel de Rabat. Cependant, cette organisation de base fut quelque peu étoffée par la création de nouvelles juridictions d'appel ou de tribunaux d'instance.

³³⁴ - Dahir n° 1-57-223 du 27 septembre 1957.

³³⁵ - D'après l'article 1^{er} du dahir du 27 sept. 1957, la C. S. est compétente pour statuer sur les pourvois en cassation formés contre les arrêts et jugements rendus en dernier ressort par les tribunaux et les cours ainsi que sur les recours en annulation pour excès de pouvoir formés contre les décisions émanant des autorités administratives.

³³⁶ - M. ROUSSET, *op.cit.*, p. 119 : « *La législation de 1913 en confiant aux mêmes juridictions le soin de juger les litiges d'ordre privé et les litiges administratifs a donné naissance à un système d'unité de juridictions que le Maroc a conservé et même renforcé au lendemain de l'indépendance en créant une juridiction suprême unique* ».

A ce stade de l'histoire contemporaine du droit judiciaire marocain, et au regard de la diversité des structures juridictionnelles encore en place, l'on peut penser qu'au delà de la réduction de l'opposition contentieux administratif/contentieux civil, ce système d'organisation juridictionnelle véhiculait peut-être une volonté d'une réforme modérée de la justice³³⁷. Le changement est intervenu près d'une dizaine d'années après l'indépendance, avec la promulgation de la loi d'unification des tribunaux du 26 janvier 1965³³⁸.

La loi du 26 janvier 1965 (art. 2) avait prévu quatre types de juridictions unifiées : les tribunaux du Sadad, les tribunaux régionaux³³⁹, les cours d'appel et la Cour suprême. Ainsi il n'y a pas eu de revirement par rapport à la démarche antérieure, mais une rationalisation de l'appareil judiciaire³⁴⁰.

L'on peut déduire de cette méthode, que n'ayant pas connu véritablement le système de dualités de juridictions, le Maroc (également la Tunisie, dans une certaine mesure) ne pouvait l'importer. Les autorités marocaines n'avaient logiquement d'autre choix que de moderniser le "schéma" auquel ils étaient habitués. Du moins, c'était ce que les conditions sociales, économiques mais surtout politiques et démocratiques³⁴¹ de cette époque pouvaient permettre comme

³³⁷ H. BEN SALAH a relevé une certaine inégalité dans la volonté de rupture des Etats maghrébins avec leur passé colonial. Il explique cette disparité par les conditions d'accession à l'indépendance propres à chaque pays. Cf. cet auteur, thèse, *op.cit.* p. 53 et s.

³³⁸ - Loi n° 3-64 du 26 janvier 1965 relative à l'unification des tribunaux ; B. O. R. M. n° 2727, p. 103 ; source : An. Afr. Nd., 1964, doc. , p. 633. Art. 1^{er} : « Sont unifiés en vertu de la présente loi sur l'ensemble du territoire du royaume toutes les juridictions marocaines à l'exception du Tribunal militaire et de la Haute Cour de justice mentionnées au titre VII de la Constitution ».

³³⁹ - Les Tribunaux du sadad statuent en matière de chrâa et en matière hébraïque. Les tribunaux régionaux sont des juridictions d'instance de premier ressort et de second ressort en matière d'affaires chrâa et hébraïque : art. 3 L. n° 3-64.

³⁴⁰ - La réforme de 1965 a été complétée en 1974 par une loi d'organisation judiciaire : loi n° 1-74-338 du 15 juillet 1974 relative à l'organisation judiciaire du Royaume.

³⁴¹ - M. A. BEN ABDELLAH, à propos de la loi de 1993 créant des tribunaux administratifs. : « L'accueil qui lui fut réservé était d'autant plus favorable que son annonce a été saluée comme une concrétisation, un événement historique accompagnant la création d'un Conseil consultatif pour la protection des Droits de l'Homme. Il ne s'agissait donc pas d'une simple réforme, mais d'un texte s'inscrivant, d'une part, dans le cadre d'une rupture avec une foule de tabous en étroite relation avec les droits de l'Homme et, d'autre part, dans le cadre de renforcement de l'Etat de droit » ; M. A. BEN ABDELLAH : La réforme de la justice au

modernisation³⁴².

Sous-section 2. – Le principe d’unité de juridictions et de séparation de contentieux en droit algérien.

Commentant les deux thèses qui s’affrontaient à propos de la qualification de l’organisation juridictionnelle issue de la réforme de 1965 et complétée par l’apport de l’ordonnance de 1966 portant Code de procédure civile, A. MAHIOU écrivait :

« En réalité, l’une et l’autre thèse partent d’un malentendu et pêchent en sens contraire. En effet, elles ne définissent pas, au préalable, les notions et concepts utilisés pour les besoins de la démonstration, notamment ce que l’on entend par unité de juridictions. Si l’on entend par unité de juridictions, simplement l’absence de deux ordres juridictionnels indépendants l’un de l’autre et l’existence, à chaque degré, d’une seule juridiction, l’unité ne peut être contestée. [...]. Mais si l’on entend par unité de juridictions, l’unité totale tant sur le plan de l’organisation que sur le plan fonctionnel (règles de procédure et de fond), alors un tel système n’est point consacré en Algérie. Au regard des litiges administratifs qui retiennent, ici, notre attention, il y a une séparation des contentieux et c’est là le second principe de la réforme qui complète et limite en même temps le premier principe concernant l’unité de juridictions »³⁴³.

C’est à partir des deux énoncés contenus dans cet écrit, et au regard des deux

Maroc ; Communication au Colloque “La réforme de la justice administrative”, Faculté des Sciences Juridiques Politiques et Sociales de Tunis, 27-29 novembre 1996, Actes, éd. C. P. U., Tunis, 1999, p. 19

³⁴² - En 1993 la Monarchie marocaine a opté pour la création de tribunaux administratifs distincts des autres juridictions : dahir n° 1.91.225 du 10 septembre 1993 portant promulgation de la loi n° 41.90 créant les tribunaux administratifs. – Cette loi est entrée en vigueur en 1994. Elle a créé sept (07) tribunaux administratifs installés dans les principales régions du Royaume. Il est important de noter que ces nouvelles juridictions sont composées de magistrats issus du statut de la magistrature. Leurs jugements relèvent par voie d’appel de la Ch. administrative de la Cour suprême. Ces éléments relativisent, à notre avis, la portée de dualité juridictionnelle instaurée. Les tribunaux administratifs statuent en premier ressort sur de nombreuses affaires notamment : les recours en annulation pour excès de pouvoir formés contre les décisions des autorités administratives ; les litiges relatifs aux contrats administratifs ; les actions en réparation de dommages causés par les actes ou les activités des personnes publiques ; le contentieux fiscal ; les litiges électoraux ; le contentieux relatif à la situation individuelle du personnel de la fonction publique nommé par dahir ou par décret. – Sur un bilan non exhaustif, mais néanmoins instructif, de la L. de 1993, cf. M. A BEN ABDELLAH, *op.cit.*, – Il semble qu’il y a actuellement chez la plus haute autorité du royaume une volonté de promouvoir la dualité juridictionnelle par la création d’un C. E. et de cours administratives d’appel : source ministère de la Justice, www.justice.gov.ma

³⁴³ - A. MAHIOU, COURS DE CONTENTIEUX ..., fasc.1, *op. cit.*, p. 70. Cette analyse est très proche de celle de M. ROUSSET, *op.cit. Cf. supra*, p. 157, note n° 329.

expériences tunisienne et surtout marocaine, que nous discuterons cette doctrine. Nous tenterons de montrer que notre unité de juridictions consiste en une unité juridictionnelle délocalisée (§1). C'est notre argument à l'encontre du premier principe qui se révélera non pas complété, mais desservi par celui de la séparation des contentieux (§2).

§ 1 - L'unité de juridictions "algérienne" : une unité juridictionnelle délocalisée.

Il ressort de l'étude des écrits de A. MAHIOU que celui-ci avait forgé sa conviction principalement à partir de l'analyse de l'ordonnance n° 65-278 du 16 novembre 1965 portant organisation judiciaire . Il écrivait bien en effet :

« L'ordonnance du 17 novembre 1965^() crée quinze cours au Chef lieu des quinze wilayate et précise que les attributions des tribunaux administratifs leur sont transférées. Ainsi, il est mis fin à la dualité de juridictions au niveau inférieur de l'organisation de la justice. Cependant, un décret du même jour prévoit que les cours peuvent être divisées en plusieurs chambres dont, notamment, une chambre administrative. Il précise, en outre, que les nouvelles juridictions doivent faire application des règles en vigueur devant les anciens tribunaux administratifs, lorsqu'elles statuent en matière administrative. C'est la consécration de la séparation des contentieux »³⁴⁴.*

Cette évaluation de l'apport de l'ordonnance du 16 novembre et de son décret d'application mérite quelques observations préalables :

a. Ladite ordonnance avait supprimé les tribunaux administratifs, c'est un fait incontestable. Elle n'a pas dessaisi pour autant des tribunaux civils des affaires administratives de droit commun. Il s'en suit que si « *la dualité de juridiction a été supprimée au niveau inférieur* » cela ne signifiait pas, comme nous l'avons déjà exposé, la disparition des tribunaux civils, mais sa reconstitution en une dualité superposée de type : Tribunal statuant en matière de plein contentieux (régime de droit commun) et Cour statuant en matière administrative entendue, en principe, au sens de plein contentieux à régime administratif.

³⁴⁴ - *Ibidem*, p.33 ; ^(*) il s'agit de l'ordonnance non pas du 17 mais du 16 nov. 1965. Cet extrait a été déjà partiellement cité et observé : *cf. supra*, notes n° 87, p. 40 et n° 89, p. 41.

b. L'organigramme de cette nouvelle organisation juridictionnelle a été en réalité non seulement différé mais n'est pas du tout entré en application (*cf. supra*, p. 42 *et s.*). La dualité entre tribunaux (administratifs et civils) est demeurée en vigueur jusqu'au 14 juin 1966. De la sorte, c'est l'ordonnance n° 66-154 portant Code de procédure civile qu'il aurait convenu d'analyser en rapport avec l'ordonnance n° 65-278 du 16 novembre 1965 relative à l'organisation judiciaire. L'article 7 C. P. C. ayant fait disparaître les tribunaux civils par défaut, l'unicité juridictionnelle s'était réalisée au niveau de la Cour. Mais l'exception de compétence, ou ce que nous pouvons encore appeler "*l'exception de la séparation des contentieux*" soutenue par G. BENMELHA devant la Chambre administrative de la C. d'Alger, a été rejetée par cette dernière. C'est ainsi que la dualité juridictionnelle s'est reconstituée et la "doctrine" des premiers juges a été confirmée par la Juridiction suprême (C. S., ch. adm., 12 juill. 1968, *O.P. d'H. L. M.*). Par la suite c'est le législateur qui, en consacrant la formule « *affaire quelle que soit sa nature* », a instauré un régime contentieux formellement unitaire pour tous les litiges relevant de la "*Cour statuant en matière administrative*" expression signifiant désormais "*Chambre administrative*".

A ce niveau de l'analyse, il n'est pas essentiel de se pencher sur la nature du droit applicable devant la chambre administrative, mais nous y reviendrons. Ce qui importe de souligner de prime abord, c'est que le critère organique instauré par l'article 7 C. P. C. ne laissait échapper, initialement, aucun litige civil du domaine de compétence de la Cour. C'est là un principe qui rappelle l'unité de juridictions du dahir marocain de 1913. Cependant, il s'est avéré que l'unité de juridictions portée par l'ordonnance n° 66-154, mais mise en pratique par la jurisprudence, signifiait le regroupement de tous les litiges « *quelle soit leur nature* » au sein de la chambre administrative. Ainsi, s'agissant des litiges de l'administration, ceux là même qui en France sont appréciés selon leur nature pour déterminer la compétence du juge appelé à en connaître, ceux là même encore qui, au Maroc, aussi bien le justiciable que le juge après lui évaluaient d'après leur nature pour déterminer la règle de droit qui leur sera applicable, le principe était qu'ils relevaient tous de la juridiction de la *chambre administrative*, précisément, non point de la *Cour*.

Pour l'ensemble de ces litiges il y a donc chez nous "unicité (unité) de juridiction (s)". C'est à ce niveau que la démarche algérienne se démarque du précédent marocain : au sein de la Cour, la chambre administrative s'isole, se cloisonne avons-nous déjà dit, et se reconstitue en une *unité juridictionnelle*. Dès lors, l'unité de juridictions "marocaine" se délocalise : elle ne commence pas sur le "perron" de notre Cour, il faut la chercher dans le "hall" de celle-ci³⁴⁵ !

En Algérie, le non regroupement du contentieux de l'administration et de celui des particuliers demeure donc : pour les personnes publiques administratives c'est la chambre administrative qui est compétente, pour les particuliers c'est la chambre civile de la Cour, et cela débute au niveau du Tribunal. Ainsi, les litiges de l'administration, ne se "mélangent" pas avec ceux des particuliers. Que l'on se souvienne de la formulation originelle de l'article 7 C. P. C. :

« كما تختص بالحكم ابتدائيا [...] »

que nous pouvons traduire par « *Les cours connaissent aussi, en premier ressort, [...]* ».

Si tel est le fond de la pensée des promoteurs et adeptes de la thèse de "l'unité de juridictions", alors oui elle a existé cette unité juridictionnelle ! En revanche, elle n'était plus du type "Tribunal français au Maroc/Tunisie" mais "dualité française en Algérie" : une dualité simplement revue à l'économie mais non pas hérésiarque, malgré l'idéologie socialisante du pouvoir politique de l'époque ! Il s'agit d'une dualité monopolistique, spécialisée pour l'ensemble du *contentieux de l'administration*, non point le *contentieux administratif*.

La théorie de "l'unité de juridictions" ? C'est à peine s'il n'est pas permis de penser qu'elle participait de la fonction de rationalisation du discours politique (officiellement de rupture) des années postérieures à 1965 dont elle aurait constitué l'envers juridique ! C'est peut-être là que résiderait son succès, mais cela ne voudrait pas dire que A. MAHIOU y aurait sciemment contribué.

³⁴⁵ - A elle seule, la chambre administrative correspond en quelque sorte au Tribunal français de l'unité de juridictions au Maroc !

Avec l'ordonnance n° 69-77 du 18 septembre 1969, ce système à la fois d'apparence unitaire mais en réalité dualiste, ou encore, dualiste et unitaire, allait se compliquer davantage avec la réhabilitation des tribunaux civils pour connaître à nouveau de certaines affaires de l'administration. A leur égard, la chambre administrative ne constituera pas un niveau hiérarchique dans l'ordre juridictionnel, mais redeviendra tout simplement, une juridiction partiellement concurrente. Par cet aspect, le législateur revient à l'ordonnance de 1965.

La notion de « *dualité de juridictions* » ne se limite pas à une autonomie des litiges “*administratifs* ” par rapport à ceux nés dans la sphère des rapports de particuliers à particuliers. Elle renvoie également à un redéploiement, même partiel, du litige “*de l'administration*” dans son acception strictement organique, vers la juridiction judiciaire, celle-là même qui était initialement prédestinée - et continue de l'être - à faire œuvre de justice sur le terrain des rapports de droit privé

Le litige organiquement “administratif ” soumis à l'empire du juge judiciaire relève ainsi de la même instance qui tranche les contestations nées entre particuliers, selon les mêmes règles de forme et de fond. Parallèlement, l'autonomie du litige “*administratif*” stricto sensu se traduit par l'autonomie de la juridiction et du droit dont il relève. La dualité juridictionnelle signifie alors nécessairement aussi, une *séparation des contentieux* de l'administration et reconnaît à l'un et l'autre des deux champs une relative autonomie.

Encore une fois, si par « *séparation des contentieux* », A. MAHIOU signifiait que tous les litiges de l'administration, « *quelle que soit leur nature* », étaient séparés de ceux nés entre particuliers, si tel était l'angle à partir duquel cet auteur formulait son observation, alors oui elle a existé cette séparation, et il aurait peut être mieux fallu dire “*séparation juridictionnelle*” ou, tout simplement : “*dualité juridictionnelle*” ! Mais de cette séparation / dualité, la doctrine n'en parlait pas : c'était un élément de complication du système, difficilement occulté par une

formule sans lendemains théoriques probants : “*litiges relevant de par leur nature du juge judiciaire*”³⁴⁶ comme si la chambre administrative l’était moins ! Pourtant, pas plus judiciaire que la voie de fait, celle-ci est néanmoins devenue “*une matière administrative*”, comme si elle s’est transformée en une simple anicroche de la voie de droit !

C’est ainsi que se confirme définitivement la non identité avec le système marocain, que s’amorce la distance avec la “pureté” du système français et, enfin, que réside la difficulté “d’étiquetage” de notre Chambre administrative.³⁴⁷

Sur le terrain de “*l’unité de juridictions*”, ou terrain organique, la théorie algérienne perd une condition nécessaire à sa validité, elle devient pour ainsi sans consistance et cela peut être aisément démontré par l’analyse de l’aspect « *fonctionnel* » du deuxième élément de la proposition : le principe de la “*séparation des contentieux*”.

§ 2. La valeur du principe de “séparation des contentieux”.

Le principe de la séparation fonctionnelle de la chambre administrative, ou

³⁴⁶ - Formule usitée pour justifier certaines exceptions du ressort du tribunal.

³⁴⁷ - R. KHELLOUFI propose une qualification de substitution à celle de A. MAHIOU : « unité de juridiction et dualité juridictionnelle » : cf.

ر. خلوفي: القضاء الإداري ...، المرجع المذكور، ص. 41: « يمكننا أن نقول أن النظام القضائي الجزائري في مرحلته الأولى هو نظام يتميز بوحدة القضاء و الإزدواجية القضائية. و يقصد بهذا التكبير الوحدة من الجانب الهيكلي و التنظيمي من خلال وجود هرم قضائي واحد و الإزدواجية من حيث السير يعني من حيث الإجراءات و الصلاحيات المخولة للغرف الإدارية و كذلك توزيع الاختصاص بين هذه الغرف و باقي الهيئات القضائية الأخرى».

- Il a écrit aussi dans le même sens: « [...] le Doyen A. MAHIOU acceptera que je propose, après lui, une autre qualification qui ne s'éloigne, d'ailleurs, pas trop de la sienne. En effet, dire que le système se remarque par “une unité de juridiction et d'une dualité juridictionnelle” reprend en partie l'idée générale du Professeur mais s'en démarque un peu dans la mesure où l'expression “dualité juridictionnelle” renvoie à la dualité de juridiction non pas dans [sa] dimension organisationnelle mais aux modalités de son fonctionnement » ; R. KHELLOUFI: Réflexions sur l'impact de la Constitution de 1996 sur la justice administrative ; IDARA, Vol. 12, n° 1 - 2002, n° 23, p. 53. – Cet auteur qualifie de « dualité juridictionnelle » ce que A. MAHIOU a exprimé par « séparation de contentieux ». – Il nous paraît que par cette formule, que nous trouvons pour le moins ambiguë, R. KHELLOUFI se rapproche plus de H. FENAUX que de A. MAHIOU. – Nous préférons la formule plus claire de O. RENARD-PAYEN : la « dualité unitaire », cf. cet auteur, *op.cit.*, p. 82 et *infra* note n° 388, p. 195.

principe de la séparation de contentieux, repose sur deux considérations : l'autonomie des règles de procédure applicables à cette chambre (**A**) et les règles régissant le fonds du litige sur lequel elle est appelée à statuer (**B**). Nous examinerons donc successivement ces deux approches.

A. Les règles de la procédure.

Jusqu'à 1969 la procédure en matière administrative contentieuse était soumise à une législation disparate. La loi n° 63-218 portant création de la Cour suprême avait prévu un ensemble de dispositions procédurales propres à la chambre administrative³⁴⁸. Ce n'était pas le cas pour les juridictions du premier degré, c'est-à-dire les tribunaux administratifs et, à leur suite depuis le 15 juin 1966, les chambres administratives des Cours. Pour les premiers, les règles de procédure qui leur étaient applicables provenaient de la législation reconduite par la loi du 31 décembre 1962. Cette même législation avait été étendue par l'article 13 du décret n° 65-279 du 17 novembre 1965 aux Cours statuant en matière administrative. L'ordonnance n° 66-154 avait maintenu ce statu quo pour les cours (art. 474), tandis que pour la Chambre administrative de la Cour suprême elle avait repris les dispositions de la loi n° 63-218³⁴⁹ tout en leur ajoutant de nouvelles règles³⁵⁰.

L'ordonnance n° 69-77 du 18 septembre 1969 avait mis fin à cette situation de disparité entre les chambres administratives des deux hiérarchies juridictionnelles. Désormais, la procédure suivie devant la Chambre administrative de la Cour sera pour l'essentiel celle prévue par le Code de procédure civile issu de l'ordonnance n° 66-154, mais particularisée néanmoins par quelques règles spécifiques³⁵¹. Jusqu'à cette ordonnance donc, les règles applicables aux affaires relevant de la juridiction de la chambre administrative statuant en premier ressort étaient celles

³⁴⁸ - Art. 25 (forme des recours), art. 26 (délais), art. 28 (demandes incidentes), art. 29 (intervention), art. 30 (opposition) ; art. 31 (tierce opposition) et art. 32 (révision).

³⁴⁹ - Cf. arts. 274 à 289 C. P. C.

³⁵⁰ - Notamment le recours administratif préalable (art. 275 C. P. C.).

³⁵¹ - Sept (07) articles au total : cf. *supra*, note n° 161, p 87.

reconduites dans le cadre de la loi du 31 décembre 1962³⁵² y compris les règles d'origine jurisprudentielle³⁵³.

Il en est résulté de cette unification que la Chambre administrative de la Cour suprême, ainsi que les chambres des cours sont soumises à une procédure de droit commun applicable à l'ensemble des chambres du même niveau hiérarchique tout en se particularisant par certaines dispositions qui leur sont propres³⁵⁴.

Ce particularisme serait-il suffisant pour l'autonomisation de la procédure administrative contentieuse ? La littérature juridique algérienne expose de façon récurrente la procédure suivie devant ces juridictions sous cet aspect. Et c'est ainsi qu'elle nourrit la thèse de la séparation des contentieux³⁵⁵. Les auteurs n'hésitent d'ailleurs pas à la décrire à partir de la doctrine française³⁵⁶. L'autonomie de la procédure devant les juridictions statuant en matière administrative se caractériserait alors par son caractère écrit, secret et inquisitorial.

Il est quand même remarquable de constater qu'à partir de dispositions d'une portée ponctuelle³⁵⁷, les auteurs font preuve d'une conviction qui nous semble relativement exagérée. Deux éléments d'approche nous permettent d'avoir ce

³⁵² - Cf. Annexe n° 2, Législation française étendue à l'Algérie, p. 433.

³⁵³ - Par exemple, C. S., ch. adm., 3 déc. 1965, *HADJAM et autres c/ Etat* ; R. A., juin 1967, n° 2, p. 352 : recevabilité de la requête collective.

³⁵⁴ - Ces règles sont prévues : **1.** Pour la Ch. adm. de la C., par les arts. 7 et 168 à 171 bis C. P. C., soit 08 arts. – **2.** Pour la Ch. adm. de la C. S., par les arts. 231, 274 à 284 et 286 à 289 C. P. C. soit 16 arts. – Au total, cela fait **24** arts., non pas **19** comme mentionné dans le Rapport de la COMMISSION NATIONALE DE LA REFORME DE LA JUSTICE, *op.cit.*, p. 69. * Décompte effectué pour l'année 1969 et art. 285 C. P. C. non compris.

³⁵⁵ - Les caractères de la procédure administrative contentieuses constituent l'un des critères formels de détermination de la nature administrative d'une juridiction : cf. D. JACQUEMART, *op.cit.*, p. 87.

³⁵⁶ - M. CHIHOUB :

« رغم اختلافه في الطبيعة عن النظام الفرنسي فإن النظام الإداري المتبع في الجزائر في مجال المنازعات الإدارية يتسم بجملة من الخصائص التي تقربه من نظام الإجراءات الإدارية في نظام القضاء المزدوج في فرنسا؛ م. شيهوب: المبادئ العامة... الجزء الثاني، المرجع المذكور، ص. 243.

Traduction : « Dans le domaine du contentieux administratif, malgré sa singularité par rapport au système français, le système procédural algérien est empreint d'un ensemble de caractères qui le rapprochent du système de procédures administratives de la dualité de juridiction française ».

³⁵⁷ - Par exemple : conditions relatives aux recours (R. A. P. obligatoire, délais) ou à leurs effets (caractère non suspensif).

point de vue : une approche quantitative (1) et une approche d'après la nature de ces règles de procédure (2).

1. Au plan quantitatif.

Nous avons exposé ci-dessus qu'en 1966, puis en 1969, le Code de procédure civile a été étendu respectivement à la Cour suprême et aux cours statuant en matière administrative, tout en les singularisant par quelques formalités procédurales exclusives.

Cette extension des règles communes aux chambres administratives s'est faite par la technique du renvoi, mais un renvoi extensif. Chaque disposition renvoyant à une autre, un peu à la manière des poupées russes, l'on découvre à la fin de la chaîne que ces juridictions sont pratiquement soumises aux mêmes règles que les juridictions statuant en matière non administrative. C'est de cette manière que pratiquement tout le code s'étend aux juridictions statuant en matière administrative.

A juste titre un magistrat, qui a tenté de relever dans le Code de procédure les dispositions "propres" à la matière administrative, a pu faire le constat suivant :

« حاولت استخراج المواد الخاصة بالإجراءات الإدارية أمام الغرف الإدارية في المجالس القضائية، و الغرفة الإدارية في المحكمة العليا، و الأقسام المدنية في المحاكم، فما استطعت، لتداخل الإجراءات الإدارية في الإجراءات العادية، فأصبحت تلك النصوص بنوعيتها تشكل كلا متكاملًا غير قابل بسهولة للتفصال، فعدد كبير من المواد الخاصة بالإجراءات الإدارية يحيل على مواد خاصة بالإجراءات العادية، مما يجعل تلك الإجراءات مشتركة بين غرف القانون الخاص، و الغرف الإدارية و هي من غرف القانون العام، فحاولت أن استخراج المواد القانونية المتعلقة فقط بالإجراءات الإدارية، فكانت النتيجة أن نقلت عددًا كبيرًا من المواد بالقدر الذي يجعل منها قانونًا متكاملًا يستغرق كل قانون الإجراءات المدنية... »³⁵⁸.

Traduction : « J'ai tenté de relever les articles relatifs à la procédure devant les chambres administratives des cours, la chambre administrative de la Cour suprême et les sections civiles des tribunaux. Je n'ai point réussi du fait de l'interpénétration de la procédure administrative et de la procédure ordinaire.

³⁵⁸ - العيد جرمان، رئيس غرفة بمجلس قضاء سعيدة: دراسة تحليلية لمواد المنازعات الإدارية؛ نشرة القضاء، العدد 48، ص. 29.

Malgré leur dualisme catégoriel, ces textes se sont transformés en un tout complémentaire qu'il n'est pas aisé de dissocier. Un nombre important d'articles relatifs à la procédure administrative renvoie à ceux relatifs à la procédure ordinaire, ce qui en fait des dispositions communes aux chambres de droit commun et aux chambres administratives, lesquelles sont des chambres du droit public. J'ai alors essayé d'extraire uniquement les articles relatifs à la procédure administrative, le résultat fut que le grand nombre d'articles relevés pouvait constituer un code complet qui englobe tout le code de procédure civile »³⁵⁹.

Au plan quantitatif, il se révèle des différents renvois que de très nombreuses dispositions du Code de procédure civile sont finalement communes à l'ensemble des juridictions quelle qu'en soit la spécialisation, ce qui donne déjà à l'affirmation catégorique de l'autonomie du contentieux en matière administrative le caractère d'une thèse faiblement étayée pour être adoptée. Est-ce à dire que la procédure en matière administrative contentieuse se "civilise" pour autant ? Peut-être pas !

2. Au plan de la nature des règles du Code de procédure civile.

L'on a souvent écrit que le législateur algérien s'est inspiré du dahir marocain de procédure civile du 12 août 1913³⁶⁰. Il se trouve que cette procédure est de type administratif³⁶¹. Citant le président du conseil de préfecture de la Seine qui fut l'un des rédacteurs du code marocain, O. RENARD-PAYEN rapporte les propos de celui-ci que nous reproduisons à notre tour : « *il était impossible de trouver dans les textes français, dont deux au moins sont beaucoup plus récents que le Code de procédure civile, tous les éléments d'une procédure excellente, simple et peu coûteuse, et où l'importance des auxiliaires de justice étant beaucoup réduite, la mission du juge se trouve, en revanche, considérablement élargie* »³⁶².

³⁵⁹ - Nous avons nous même tenté cette expérience et le résultat a été identique à celui constaté par ce magistrat. Cette imbrication qui impose une lecture en cascade rend particulièrement délicate la lisibilité du C. P. C. en matière administrative. Cf. exemples, *infra*, p. 172, note n° 367.

³⁶⁰ - H. FENAUX, L'article 7 du code algérien..., *op.cit.*, p. 850 : « [...] on rappellera que le législateur algérien a beaucoup emprunté au droit judiciaire marocain ».

³⁶¹ - O. RENARD-PAYEN, *op.cit.*, p. 26.

³⁶² - M. GRUNEBaum-BALLIN, président du conseil de préfecture de la Seine cité par O. RENARD-PAYEN, *op.cit.*, p. 27.

La commission qui avait élaboré le Code de procédure marocain s'était inspirée de la loi du 22 juillet 1889 relative à la procédure devant les conseils de préfecture³⁶³. Le fait que le président du conseil de préfecture de la Seine en fut le rapporteur est à lui seul édifiant sur ce point. Cette procédure "civile" de type *procédure administrative* est évoquée par O. RENARD-PAYEN comme suit :

« La procédure civile présente une très grande simplicité : le législateur a supprimé tous les intermédiaires entre le justiciable et le juge. Ils sont remplacés par un organisme unique, le secrétariat-greffe, dont les services sont assurés par un corps de fonctionnaires, fonctionnant auprès de chaque Tribunal, et exerçant les attributions confiées, en France, aux officiers ministériels. Seuls sont conservés les avocats.

Elle est écrite, les avocats ayant seulement la possibilité de présenter quelques observations orales.

Enfin, elle est toute entière dirigée par le juge : le président du Tribunal saisi désigne un magistrat rapporteur qui, après avoir effectué les mesures d'instruction habituelles, rédige son rapport»³⁶⁴.

Nous retrouvons dans cet extrait tous les caractères de la procédure administrative contentieuse décrite dans les manuels de droit français, ce qui est normal. Ils constituent pour les auteurs les éléments probants de son autonomie par rapport à la procédure civile. Ce qui nous semble paradoxal, c'est que ce même parallèle soit reproduit dans la littérature juridique algérienne en guise de prémisse à l'affirmation ultérieure d'une prétendue autonomie des règles de procédure en matière administrative contentieuse, comme si celles-ci proviennent d'une autre législation que le *Code de procédure civile*³⁶⁵ ! L'étude de cette

³⁶³ - D'après O. RENARD-PAYEN, la commission ayant élaboré le dahir marocain avait pris exemple de la Tunisie où « *les Tribunaux autochtones de Tunisie faisaient usage, à la satisfaction générale, d'un Code de procédure civile s'inspirant également de la loi du 22 juillet 1889* » ; cet auteur, *op.cit.*, p. 28. – Rappelons que la loi du 22 juillet 1889 organisant la procédure devant les conseils de préfecture a été étendue à l'Algérie : cf. Annexe n° 2, Législation française étendue à l'Algérie, p. 433.

³⁶⁴ - O. RENARD-PAYEN, *op.cit.*, p. 28.

³⁶⁵ - COMMISSION NATIONALE DE LA REFORME DE LA JUSTICE, *op.cit.*, p. 37 : « *Le procès administratif est différent du procès civil par la spécificité des règles de procédure qui lui sont applicables. – Dans le procès civil, la procédure a un caractère accusatoire, car le procès appartient aux parties en litige c'est elles qui le dirigent et qui le mène à son terme, le juge civil prend sa décision sur la base des éléments que les parties mettent à sa disposition. – Par contre, dans le procès administratif, la procédure a un caractère inquisitorial ; autrement*

littérature révèle que la conclusion à laquelle parviennent les auteurs algériens ne provient nullement d'une étude exhaustive des dispositions de notre propre code, mais d'une argutie syllogistique procédant par extrapolation. La procédure suivie devant le juge administratif est une procédure autonome (la majeure). La Chambre administrative est une juridiction administrative (la mineure)³⁶⁶. En droit algérien la procédure contentieuse en matière administrative est caractérisée par son autonomie par rapport à la procédure civile (la conclusion).

En réalité, les règles de procédure sont pour l'essentiel communes par association, l'échelon supérieur de l'organisation juridictionnelle empruntant ses règles à l'échelon inférieur³⁶⁷. S'agissant des litiges de l'administration soumis aux tribunaux par voie d'exception, ils sont soumis aux mêmes règles qui régissent la solution des contestations nées entre particuliers. Il en est de même pour la chambre administrative au niveau de la Cour ou de la Cour suprême.

Unifiée, inspirée par l'expérience marocaine³⁶⁸, la procédure civile algérienne

dit, son déroulement se fait sous l'autorité du juge, chargé d'imposer [à] l'administration le respect de la légalité, et d'engagé[r] sa responsabilité si nécessaire ».

³⁶⁶ - La chambre administrative est généralement sous-entendue.

³⁶⁷ - Exemples : **1.** Pour la Ch. adm. de la C. S. : **a.** L'art. **283 C. P. C.** (instruction des recours) renvoie aux arts. 43 à 46 C. P. C. (applicables aux tribunaux : mesures d'instruction), aux arts. 121 C. P. C. (mesures d'instruction devant les cours statuant en appel, lequel art. 121 renvoie aux arts. 43 à 80 C. P. C.), 125 et 244 à **250 C. P. C.** (instruction en matière de cassation). – **b.** L'art. **285 C. P. C.** renvoie aux arts. **252, 253, 257 à 265 et 270 à 273 C. P. C.** Finalement : art. **283 C. P. C.** + art. **285 C. P. C.** = arts. 43 à 46 C. P. C. (tribunaux), **121 C. P. C.** (Cours statuant en appel + arts. 43 à 80 C. P. C. [tribunaux]) à art. 125 C. P. C. et arts. 244 à **250 C. P. C.** (autres Ch. statuant en cassation) + arts. **252, 253, 257 à 265 et 270 à 273 C. P. C.** – **2.** Pour la Ch. adm. de la Cour : **a.** L'art. 168 C. P. C. renvoie au **chap. 1^{er} du livre III C. P. C.** (c'est-à-dire art. 110 C. P. C. [qui renvoie aux arts 13 et 15 C. P. C.], art. 111 C. P. C. [lequel renvoie aussi aux arts. 22, 23, 24 et 26 C. P. C.], [...], 117 C. P. C. [qui renvoie à son tour aux arts. 112 et 113 C. P. C.], etc. ...) et du livre IV C. P. C. ([...]). – **b.** L'art. 170 bis renvoie aux arts. **121 à 125, 135, 137, 139 et 142 C. P. C.** – A partir de ces têtes de renvois, il suffit alors d'additionner les différentes parenthèses pour constater que des dispositions relatives aux *tribunaux* s'ajoutent à d'autres relatives à la *Ch. adm de la Cour*, lesquelles s'ajoutent à des dispositions relatives à la *Cour statuant en appel*, qui s'ajoutent à des articles relatifs à la procédure en matière de *cassation*, qui s'appliquent à la *Ch. adm. de la C. S.* !

³⁶⁸ - J. LAPANNE-JOINVILLE : ORGANISATION & PROCEDURE JUDICIAIRES..., t. III, *op.cit.*, p. 118 : « Le législateur de 1966 avait choisi pour les Cours un type de procédure inquisitoriale et essentiellement écrite, se déroulant par voie d'échange de mémoires entre les parties, opérée par le greffe sous la direction du juge, inspirée de celle en

est marquée du sceau administratif. Ce n'est donc pas la procédure devant les chambres administratives qui se serait "*civilisée*" mais bien la procédure suivie devant le reste des juridictions, notamment les chambres des cours et de la Cour suprême qui serait devenue de *type administratif* !

En fait, quand en 1969 le législateur avait amendé l'article 474 C. P. C., qui faisait perdurer la procédure suivie devant les anciens tribunaux administratifs, et étendu le Code de procédure aux chambres administratives des cours, c'était du pareil au même³⁶⁹ sauf que, en y inscrivant simultanément quelques dispositions relatives aux recours, aux délais et aux voies d'exécution, il n'avait fait que rattraper un code de type administratif mais destiné à régir un contentieux civil dépourvu d'une instance où serait partie une personne publique administrative.

Ces quelques règles particulières, qui ont focalisé l'attention des auteurs ne peuvent donc être considérées que comme la manifestation d'une certaine spécificité³⁷⁰, sans que cela ne les hisse à un degré tel qu'elles impriment au reste de la procédure applicable aux juridictions statuant en matière administrative le statut d'une procédure autonome. Autrement dit, il aurait fallu se forger une conviction à partir du *tout*, non pas à partir du *détail*, de *l'instance dans sa globalité* non point du cadre juridique propre à son *introduction* !

A partir de cette donnée concrète de notre code de procédure, nous arrivons à

usage, au Maroc, devant le Tribunal de première instance où elle avait été instituée, en 1913, pour tenir compte de l'absence, dans ce pays, d'avoués dirigeant, comme dans la procédure civile française, les étapes de l'instruction de l'instance ».

³⁶⁹ - *Ibidem*, p. 123 : « [...] la procédure instituée par le chapitre II nouveau du livre III du C. P. C. à l'usage des Cours lorsqu'elles statuent en matière administrative est très largement inspirée de celle de la loi du 22 juillet 1889 et des textes qui l'ont modifiée et complétée appliquée devant les tribunaux administratifs. Cette procédure présentait, elle même, un grand nombre de points communs avec celle adoptée par le législateur algérien à l'intention des Cours. Toutes deux, à la différence de celle suivie devant le Tribunal sont des procédures exclusivement écrites, se déroulant par voie d'échange de mémoire entre les parties et inquisitoire ».

³⁷⁰ - Comme celle relative à la formule exécutoire qui rend compte de la spécificité des voies d'exécution dirigées contre l'Administration par rapport à celles dirigées contre les particuliers : art. 320 C. P. C., dernier § : « La République mande et ordonne au ministre de (ou au préfet s'il s'agit d'un procès intéressant une collectivité locale) en ce qui le concerne, et à tous les agents d'exécution à ce requis, en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent arrêt ».

l'évidente conclusion que la thèse de la séparation des contentieux, initiée par A. MAHIOU³⁷¹ et adoptée par d'autres auteurs, dont notamment T. BOUACHBA, perd sur le terrain d'une prétendue autonomie de la procédure contentieuse en matière administrative, un précieux atout.

D'ailleurs, depuis que la loi n° 90-23³⁷² avait supprimé le recours administratif préalable comme condition de recevabilité des recours contentieux relevant de la Chambre administrative de la Cour, la procédure d'introduction d'instance se banalise. Bien plus, la soumission de l'instance à la conciliation préalable obligatoire fait perdre toute sa spécificité au recours pour excès de pouvoir, qui se "subjectivise" ainsi.

Jusque là, nous avons volontairement raisonné conformément à l'une des deux illusions entretenues par la doctrine de l'unité de juridictions, celle-là même

³⁷¹ - Pourtant A. MAHIOU a bien pu écrire : « *Le caractère inquisitorial de la procédure administrative s'opposait, auparavant, à la procédure civile qui était accusatoire ; celle-ci était dirigée par les parties au litige, celle-là l'était par le juge. Cette opposition a été nettement remise en cause, lors de la réforme, par le code qui unifie certaines règles et instaure une procédure générale de nature mixte : accusatoire par certains aspects, inquisitoire par d'autres* » ; A. MAHIOU, COURS DE CONTENTIEUX..., fasc. 1, *op.cit.*, p. 77 et traduction, *op.cit.*, p. 72.

³⁷² - Art 6 modifiant l'art. 169 bis C. P. C. Aux termes de cette modification, l'art. 169 énonce désormais : « *La Cour ne peut être saisie par un particulier que par voie de recours formé contre une décision administrative. – Le recours susvisé doit être formé dans les quatre (4) mois de la date de la notification ou de la publication de la décision attaquée* ». – La suppression du R. A. P. a été consacrée par la ch. adm. de la C. S. :

المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 158459، قرار بتاريخ 01 ديسمبر 1996، قضية (مديرية التربية لولاية سكيكدة) ض/ (ح. ك.)؛ نشرة القضاة، العدد 53، ص. 82: « حيث انه وفقا لنص المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية فان الطعن في قرار إداري يجب أن يرفع في أجل 4 أشهر من تاريخ تبليغ أو نشر هذا القرار ».

Traduction : « attendu que conformément à l'article 169 bis du code de procédure civile, le recours dirigé contre une décision administrative doit être formé dans un délai de quatre mois de la date de la notification ou de la publication de cette décision ».

– Cette jurisprudence est confirmée par celle du C. E., qui a eu l'occasion de préciser que le R. A. P. introduit malgré l'art. 169 bis ne suspend pas le délai de recours contentieux : C. E., aff. n°1895, *Ali MOUHOUNE c/ Commune de Bouloughine* : « *Attendu, qu'indépendamment du fait par le recours préalable a été supprimé l'appelant a saisi la juridiction de 1^{ère} instance au courant du 13 / 10 / 98, soit hors le délai prévu par l'art 169 bis qui dispose que le recours contre une décision administrative doit être formé dans le délai de 4 mois, - Qu'en statuant comme ils l'ont fait, les juges de 1^{ère} instance, n'ont fait qu'appliquer la loi et il y a lieu par conséquent de confirmer l'arrêt en ce qu'il a jugé que l'action de l'appelant était irrecevable ayant été introduite hors délais* » ; source : www.conseil-etat-dz.org (traduction C. E., décision publiée non datée).

que nous avons déjà récusée. Mais après tout, nous aurions pu nous accommoder de cette thèse de la dualité de la procédure !

N'est-ce pas, que pour nous, la Cour ne réalise qu'une apparente unité de juridictions ? Qu'en réalité c'est simplement une dualité reformulée et que, pour les litiges de l'administration "*quelle que soit leur nature*", la chambre administrative délocalise cette unité juridictionnelle ? Par suite, il suffit de soutenir cette opinion par le raisonnement suivant : dès lors qu'il s'agit de la procédure d'instance devant *la chambre administrative*, que cette procédure soit identique à celle suivie devant *la chambre statuant en matière civile* ou qu'elle s'en distingue, cela importe peu, puisque aussi bien les litiges de nature administrative que ceux de nature civile relèvent, tous, de cette même chambre administrative. Dès lors que l'on accepte l'idée selon laquelle la Chambre administrative monopolise l'ensemble du contentieux de l'administration, l'on ne peut qu'admettre, en premier lieu, que la thèse de l'autonomie de la procédure est faite pour soutenir celle de la "dualité juridictionnelle", du *cloisonnement* de la Chambre administrative au sein de la Cour. Par suite, et en deuxième lieu, il faut nécessairement admettre également, que tant pour les *litiges administratifs* (matériellement administratifs et au sens du droit français) que ceux de nature *civile* (litiges organiquement administratifs), tous sont soumis à une procédure contentieuse "autonome". Autant reconnaître que pour l'ensemble de ces litiges "*quelle que soit leur nature*", il y a unité, non pas séparation, des règles de procédure !

Ainsi nous pouvons soutenir, en paraphrasant A. MAHIOU, qu'"*au regard des litiges organiquement administratifs qui retiennent, ici, notre attention, il y a une unité des contentieux et c'est là la seconde invalidation de la thèse de la séparation des contentieux qui complète et appuie en même temps la première invalidation concernant l'unité de juridictions*"³⁷³.

³⁷³ - A. MAHIOU, COURS DE CONTENTIEUX..., fasc. 1, *op.cit.* : « *Au regard des litiges administratifs qui retiennent, ici, notre attention, il y a une séparation des contentieux et c'est*

Finalement, que l'on se place sur le terrain du Code de procédure lui-même, ou que l'on choisisse celui de la chambre administrative, le résultat est identique : sur ce premier aspect (c'est-à-dire les règles de procédure) du "*plan fonctionnel*" du "système" juridictionnel, l'on doit objectivement reconnaître qu'en droit algérien "*procédure civile*" et "*caractère administratif*" ne sont que les deux revers d'une même médaille. Quant au deuxième aspect, l'observation de la "jurisprudence" de la Cour suprême fait plutôt apparaître une tendance du recul de la dualité des règles applicables au fond.

B. La règle applicable au fond.

Autant l'ordonnance du 16 novembre 1965 était suffisamment explicite sur l'intention du législateur quant au régime juridique des litiges transférés aux cours, autant rien n'indiquait dans la formulation initiale de l'article 7 C. P. C. que la volonté du législateur était d'opérer une dissociation au sein du régime contentieux des litiges de l'administration.

Bien au contraire, l'on peut penser que cet article a "balancé" les litiges privés classiques de l'administration vers un régime unique de droit public³⁷⁴, comme l'on peut tout aussi imaginer qu'il soumet le plein contentieux, qui relevait des

là le second principe de la réforme qui complète et limite en même temps le premier principe concernant l'unité de juridictions ». *Egal.* traduction, *op.cit.*, p. 67.

³⁷⁴ - C'est ce que l'on peut comprendre de cet écrit de J. LAPANNE-JOINVILLE : «*Sous l'empire de l'article 7 du C. P. C. de 1966, la matière « administrative » englobait donc tous les litiges dans lesquels étaient en cause des personnes morales de droit public, à l'exception des actions civiles portées facultativement par les administrations devant le juge répressif. L'ordonnance 69-77 du 18 septembre 1969, en retirant aux Cours – pour la confier aux tribunaux ordinaires – la connaissance d'un grand nombre de litiges dans lesquels l'administration est en cause met fin à la corrélation en question. Désormais, tous les procès de l'Administration ne sont plus nécessairement des procès administratifs, soumis au régime administratif* » (souligné par nous); cet auteur, ORGANISATION & PROCÉDURE JUDICIAIRES, t. I, p. 101, note n°1. *Egal. cf. supra*, note n° 152, p. 82. – D'ailleurs, les auteurs se réfèrent souvent à l'article 7 C. P. C. en usant des expressions "*litige administratif*", "*juge administratif*"... Par exemple : A. MAHIOU, COURS DE CONTENTIEUX ..., fasc.1, *op.cit.*, p. 99 : « *En définissant la compétence des cours, l'art. 7 énonce un principe général relatif au litige administratif [...]* » (souligné par nous).

tribunaux administratifs, à un régime de droit privé.

L'on peut soutenir, en effet, qu'à partir du moment où le législateur n'a pas condamné le principe même d'un litige de nature administrative, mais qu'il s'est limité à changer le juge chargé d'en connaître (art. 5 Ord. 16 nov.) dont il a, concomitamment, étendu le domaine d'intervention aux litiges dits de droit privé (art. 7 C. P. C. initial), c'est qu'il a l'intention de soumettre l'ensemble du contentieux de l'administration à un régime juridique exorbitant³⁷⁵. Dans ce cas de figure, le régime de droit privé disparaît : il se publicise par une sorte de contamination³⁷⁶. Cette hypothèse peut bien être soutenue par un argument tiré de l'interprétation faite par la Haute juridiction de l'article 475 C. P. C. qui avait attribué la connaissance des litiges relatifs à l'expropriation pour cause d'utilité publique au tribunal siégeant au chef-lieu des cours³⁷⁷.

Le raisonnement inverse est également envisageable. Il suffit de convenir que la suppression des tribunaux administratifs donne au premier cas de figure énoncé un caractère paradoxal justement contredit, d'ailleurs, par les enseignements du droit des mutations patrimoniales : la transmission du patrimoine d'une société

³⁷⁵ - En conclusion à son analyse de l'art. 7 C. P. C., H. FENAUX avait souhaité une nouvelle ordonnance qui « devrait opérer une refonte complète de l'actuel article 7, en indiquant que les cours connaîtraient en première instance et [à] charge d'appel devant la Cour Suprême, du contentieux de droit administratif ». H. FENAUX : L'article 7 du code algérien..., *op.cit.*, p. 852.

³⁷⁶ - A propos de l'incidence de l'unité de juridictions sur le critère de la "matière administrative", O. RENARD-PAYEN avait estimé qu'il était « impossible au juge marocain de définir la « matière administrative » par la seule participation de l'Administration au litige : car cela aurait impliqué comme conséquence logique la soumission de l'Administration, dans toutes ses activités, aux règles spéciales du Droit administratif. Le Protectorat serait allé sur ce point au delà des conceptions françaises, alors qu'à bien d'autres points de vue, il restait en deçà », cet auteur, *op.cit.*, p. 38. Le raisonnement de l'auteur tenait compte du rapport spécifique entretenu entre les droits français et marocain dans le cadre du régime de Protectorat. L'Algérie avait envisagé un rapport de rupture avec le système colonial caractérisé par l'interventionnisme étatique. Notre hypothèse pouvait donc valablement être envisagée.

³⁷⁷ - Cf. C. S., ch. adm., 12 juill. 1968, *O. P. d'H. L. M.*, *op.cit.* : l'art. 475 C. P. C. (1966) avait attribué aux tribunaux siégeant aux chefs-lieux des cours la connaissance du contentieux de l'expropriation pour cause d'utilité publique, mais la C. S., ch. adm., avait décidé que la compétence du tribunal ne peut être envisagée « qu'autant que la personne au profit de laquelle l'expropriation est poursuivie est autre que l'Etat ou une collectivité publique administrative ».

dissoute n'aura pas pour effet de dépersonnaliser la société qui l'acquiert ! Forts de cette logique l'on peut donc se permettre de penser, à l'inverse, que du moment que les tribunaux administratifs ont été supprimés, le transfert des litiges dont ils avaient connaissance ne peut les accompagner de leur régime administratif distinctif ; que bien au contraire, leur dépaysement matériel ne peut acquérir un sens que s'il est suivi de la mutation de leur nature. En réalité ce raisonnement est dénué de pertinence : la désactivation des tribunaux civils, par suite de l'instauration d'un critère organique envahissant, constitue une limite raisonnable à cette hypothèse.

En réalité, le débat soulevé par l'application de l'article 7 du C. P. C. avait envisagé la question autrement, comme nous l'avons déjà exposé. Née à partir d'un argument de défense – l'exception d'incompétence de la chambre administrative au profit de la chambre civile pour des litiges traditionnellement du ressort du juge civil – la polémique n'avait pas porté sur l'unification de la nature juridique de affaires contentieuses du ressort de la cour. Bien au contraire, la controverse à l'intérieur du prétoire s'exacerbait autour de leur distinction.

A ce moment là, le critère du droit applicable a été soulevé autrement, de manière indirecte, à travers le principe de la liaison du fond et de la compétence³⁷⁸. C'est le juge, auquel il fut revenu de pallier la déficience de la loi, qui a indiqué la manière de concevoir l'application de l'article 7 C. P. C.

Il nous semble, du reste, que la solution arrêtée par les juges de la Chambre administrative de la Cour suprême a ouvert la voie à une déconnexion empirique de la nature des règles de fond et de la compétence dont la liaison commandait à cette époque, et maintenant encore, le système français de dualité des ordres de juridictions. La formule “ *de quelque nature qu'il soit* ” n'était pas suffisamment explicite quant à la façon de concevoir la solution du litige, une fois celui-ci

³⁷⁸ - Cf. *supra*, pp. 70 et 76, l'argument développé par G. BENMELHA dans l'affaire *Sieur ZOUAK* (21 fév.1968) et *Etat c/ D. M.-H. et D. M.* (18 avril 1969) ; cf. *égal.* C. S., ch. dr. priv.17 janv. 1968, *HAMI Lounis et KADRI Mohamed c/ CHETTOUTA Benyamina et autres*, *op.cit.*

dégagé de la question relative à la compétence. Le président de la Chambre administrative de la Cour d'Alger s'est exprimé sur cet aspect de la difficulté. Il écrivait en 1972 :

« إذا كان القضاء الإداري لا زال يخضع للقانون الإداري بفرنسا فالأمر ليس كذلك الآن بالجائر - حيث تغيرت النظريات بتغير الأوضاع أثر الإصلاح القضائي فقد جعلت المادة 7 من قانون الإجراءات العامة كل قضية تخص الإدارة قضية إدارية غير أن الدولة بموجب امتيازاتها تتصرف في شؤونها بحسب الظروف تارة كسلطة عامة فتدخل حينذاك قضاياها في نطاق القانون العام وتارة كسلطة خاصة فيجري عليها في هذا الحال القانون الخاص خصوصا وأن الدولة الجزائرية - استرجعت الآن ثروات البلاد لصالح العباد و صارت تتصرف فيها أما مباشرة و أما بواسطة الشركات و المؤسسات و في هذا الإطار توسعت مسؤولياتها و صار نشاطها يمتد إلى ما كان و لا زالا يجري عليه القانون الخاص.

فيكون المفروض على المجلس القضائي و الحالة هذه أن يطبق تارة القانون العام و تارة القانون الخاص باعتبار نوعية القضية المطروحة لديه.

و كذلك الحال بالنسبة للقضايا التي هي من اختصاص المحاكم العادية بمقتضى القانون. فالقاعدة المعروفة في القضاء الفرنسي: " الاختصاص يتبع الجوهر " أي جوهر القضية ³⁷⁹ «La compétence sur le fond» أصبحت عندنا غير صحيحة».

Traduction : « [...] Si, en France la justice administrative demeure soumise au droit administratif, il n'en est plus de même aujourd'hui en Algérie. A la suite de la réforme judiciaire, la situation a changé et les théories également. L'article 7 du code de procédure [civile] a fait de toute affaire concernant l'administration une affaire administrative. Mais l'Etat, conformément à ses prérogatives, gère ses affaires selon les situations : des fois comme puissance publique, et dans ce cas ses affaires rentrent dans le champs du droit public, et des fois comme puissance privée, et il sera alors soumis au droit privé. [Aujourd'hui], l'Etat algérien a récupéré les richesses du pays au profit de la population [dans l'intérêt général] et s'est mis à les gérer soit directement soit

³⁷⁹ - العربي بن التومي، رئيس سابق للغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر، نشرة القضاة، العدد 1، جانفي/مارس 1972، ص. 18.

- Cf. égal., R. AÏSSA :

ر. عيسى، المرجع المذكور، ص. 76 و 79 : « [...] الغرفة الإدارية ليست جهة قضاء إداري و ليست مكلفة خصيصا بالفصل في المنازعات الإدارية و ليست غرفة مخصصة لتطبيق القانون الإداري على المنازعات المعروضة عليها. إنما هي غرفة قضائية ضمن التنظيم القضائي الموحد تفصل في بعض منازعات الإدارة التي يكون أحد أطرافها من الأشخاص العامين المحددين في المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية بصرف النظر عن طبيعة المنازعة فيما إذا كانت مدنية أو إدارية. و من ثم فهي لا تنفرد بتطبيق القانون الإداري كما لا تنحصر مهمتها بتطبيق هذا القانون الإداري ».

Traduction : « La chambre administrative ne constitue pas une juridiction administrative, elle n'est pas spécialement chargée de connaître des litiges administratifs, tout comme elle n'est pas une chambre destinée à l'application du droit administratif aux affaires qui lui sont soumises. Seulement, c'est une juridiction au sein de l'ordre juridictionnel unifié qui connaît certaines affaires [de l'administration] dont l'une des parties est une personne publique parmi celles désignées à l'article 7 du code de procédure civile, sans considération de la nature administrative ou civile du litige. De là, elle ne se particularise pas par l'application du droit administratif, tout comme sa mission ne se limite pas à l'application de ce droit ».

par le biais de sociétés ou d'entreprises, ce qui a accru sa responsabilité, [se faisant] son activité s'est étendue à [ul domaine] qui était et demeure encore soumis au droit privé.

Dans ce cas de figure, il s'impose à la Cour d'appliquer le droit public ou le droit privé selon la nature du litige qui lui est soumis.

Il en est de même pour les affaires qui relèvent de la compétence des tribunaux conformément à la loi.

La règle connue dans la jurisprudence française "la compétence suit le fond" devient, chez nous, inexacte ».

L'on retient de cette observation la possibilité pour le juge statuant en matière administrative d'appliquer, parmi la dualité des règles de droit, celle qui est conforme à la nature de l'affaire et que cela signifie "*l'indépendance du fond*" et de "*la compétence*".

Un peu plus tard, A. MAHIOU s'est exprimé dans le même sens, mais de manière moins explicite il faut en convenir. Il écrivait à propos du régime des contrats de l'administration : la « *théorie classique du contrat ne permet pas d'expliquer la situation qui prévaut en Algérie, notamment en ce qui concerne la compétence contentieuse. Sur ce point en effet, c'est toujours la cour statuant en matière administrative qui doit être saisie, en cas de contestation, dès lors qu'une personne publique est présente dans le contrat, sans tenir compte du caractère public ou privé du contentieux. [...] Il se produit, de ce fait, une dissociation, au sein du régime classique du contrat puisque la compétence des cours statuant en matière administrative n'implique pas automatiquement l'application des règles de droit public* »³⁸⁰.

Il s'en suit de là de s'interroger si la jurisprudence de la Cour suprême et sa confirmation légale, qui semblent avoir inspiré les opinions ci-dessus, signifient réellement, dissociation du "fond" et de la "compétence" ? Du moins cette dissociation véhicule-t-elle le même contenu qu'en droit français ?

³⁸⁰ - A. MAHIOU, COURS DE CONTENTIEUX..., fasc.1, *op.cit.*, p. 113. Dans un second ouvrage, l'auteur réaffirmera cette même idée : *cf.* COURS D'INSTITUTIONS ..., *op.cit.*, p. 229. – *Egal.* H. FENAUX, L'article 7 du code..., *op.cit.*, p. 847 : « *La chambre administrative de la Cour n'est pluq compétente en raison de la nature juridique du contentieux qui lui est soumis, en raison du droit applicable : désormais la juridiction administrative est compétente en raison de la nature juridique de l'un des justiciables, en raison de la présence d'une personne morale de droit public* ».

En droit français justement, la jurisprudence *GIRY*³⁸¹ avait consacré l'éventualité d'une dissociation fond/ compétence devant les tribunaux de l'ordre judiciaire qui s'interdisaient à faire application des règles du droit administratif. La Cour de cassation n'avait pas hésité, dans un souci de bonne administration de la justice, de transposer des principes dégagés par le Conseil d'Etat. Parallèlement, ce dernier lui aussi ne fait plus de la maxime "*le fond suit la compétence*" un tabou inflexible³⁸².

Mais dans l'esprit de la démarche française, la dissociation fond/compétence n'a aucune incidence sur la nature de l'affaire objet de la cause : celle-ci demeure administrative dans un cas de figure, ou civile dans l'autre. Toutefois, la solution envisagée par le juge de l'espèce s'inspire de l'un ou l'autre droit qu'il ne lui revient pas, normalement, d'appliquer. Il n'y a donc pas "dénaturation" du litige qui demeure ou administratif ou civil selon le cas³⁸³; seulement son traitement est envisagé autrement, à la lumière d'un droit qui aurait été inapplicable en dehors du cas d'espèce envisagé. Simplement dit, le litige peut être administratif mais avec une solution inspirée du droit privé ; il peut tout aussi bien être civil, mais avec une solution puisée dans le droit administratif.

A observer de près, l'on constate que le précepte préconisé par L. TOUMI ne fusionne pas toutes les affaires litigieuses de l'administration dans un moule juridique unique, tout en envisageant la perspective de leur traitement d'après des normes qui leur auraient été traditionnellement inapplicables. Autrement dit,

³⁸¹ - Cass. Civ., 23 nov. 1956, *Trésor Public c. GIRY*, D. 1957.34, concl. Lemoine ; R. D. P. 1958.298, note WALINE. – Jurisprudence confirmée par plusieurs décisions ultérieures dont C. de Bordeaux, 9 mars 1967, *ISSARTIER* ; D. 1968.365, note A. DEMICHEL.

³⁸² - Observation sous Cass. civ. 23 nov. 1956, *Trésor Public c. Giry*, G. A. J. A, *op.cit.*, p. 458 : « *Le principe de la liaison de la compétence et du fond n'a jamais eu, toutefois, un caractère général et absolu. Le Conseil d'Etat s'inspire parfois, en matière de contrats ou de responsabilité, de théories civilistes comme celle de l'enrichissement sans cause ; il applique également, soit de façon implicite, soit même en les visant expressément, des dispositions des codes de droit privé, telles que l'art. 1154 C. civ. sur la capitalisation des intérêts, les arts. 1792 et 2270 sur la garantie décennale des architectes et des entrepreneurs, ou l'art. 541 C. proc. civ. sur la révision des comptes contractuels* ».

³⁸³ - Par hypothèse, le litige est administratif ou civil autrement il y a incompétence de la juridiction saisie.

l'affaire soumise à l'examen du juge statuant en matière administrative serait civile avec une possible solution de droit administratif ou, inversement, elle serait administrative mais avec une solution de droit privé. Rien de tout cela en fait³⁸⁴! D'après L. TOUMI, ainsi que pour A. MAHIOU, "*une affaire de nature civile*" sera traitée d'après "*les règles du droit civil*". Inversement, "*une affaire de nature administrative*" sera traitée conformément "*au droit administratif*".

Nous ne retrouvons pas à travers ce raisonnement la solution française, laquelle rappelons le, présuppose une dualité juridictionnelle, ou, selon une expression euphémique, une séparation des contentieux. En fait, la dérogation de la séparation fond/compétence, qui est une réponse ponctuelle à une difficulté par essence non répétitive, contredit la théorie de l'unité de juridictions. Telle qu'elle s'est révélée dans le contexte algérien, c'est-à-dire telle qu'elle a été conçue par la Cour suprême et consacrée par le législateur en 1969, l'unité de juridictions ne s'exprime pas en amont, sur la nature du litige. En droit algérien, la compétence de la chambre administrative est neutre, ou encore, elle est "discrète" en ce qu'elle ne préjuge pas la nature du litige.

En formulant la règle de compétence de la Chambre administrative de la Cour, l'empirisme de la Cour suprême, également celui du législateur, ne déniait pas, pour ainsi dire, une nature binaire à ces litiges ; il en avait simplement différé l'effet qui devait rester intact : leur solution demeure soumise à des règles de fond conforme à leur nature intrinsèque³⁸⁵. Le litige est-il administratif ? Il aura une solution qui relève du droit administratif. Au contraire, est-il civil ? Sa solution obéira au droit civil. Théoriquement le litige demeure administratif et se verra

³⁸⁴ - Cela aurait été envisageable si l'une des deux hypothèses soulevées *supra* (cf. p. 185 et s.) avait été consacrée.

³⁸⁵ - J. LAPANNE-JOINVILLE, La justice administrative en Algérie ; A. J. D. A. 1967, n° 2, p. 77, cité par T. BOUACHBA, thèse, *op.cit.*, p. 209 : « *Le contentieux administratif demeure régi devant les cours et, en appel, devant la chambre administrative de la Cour Suprême, par les règles spéciales du droit administratif tel qu'il était appliqué par les tribunaux administratifs. Les autres matières administratives continuent d'être jugées d'après le droit auquel elles étaient soumises devant les tribunaux judiciaires c'est-à-dire dans la plupart des cas le droit privé. Le droit applicable à la solution des litiges varie donc selon la nature de ceux-ci et surtout leur provenance* ». – Le moins que puisse dire c'est que cette observation contraste singulièrement avec d'autres écrits de ce magistrat et auteur : cf. *supra* notes n° 152, p. 82 et n° 374, p. 176.

apprécié à la lumière des règles de droit administratif et inversement pour un litige de nature civile.

D'une autre manière, autant la compétence du juge administratif (français), qui préjuge par principe une solution de droit administratif, peut s'avérer une compétence administrative suivie d'une solution de droit privé, autant la compétence de la chambre administrative ne préjuge en rien le régime de fond auquel sera soumis le litige. Par conséquent, on ne peut prétendre que celui-ci trouvera sa solution indépendamment de la compétence.

De là, il est possible d'affirmer que l'exception *séparation fond/compétence* ne convient pas à la thèse de l'unité de juridictions. En réalité, elle la contredit ! L'unité de juridictions s'associe un principe plus simple, celui de *la dualité de la règle de droit applicable par le juge statuant en matière administrative*.

Conséquente au principe d'unité de juridictions, la notion de "*dualité des règles applicables*" par le juge statuant en matière administrative devient une notion voisine de celle de la séparation "*fond/compétence*" qui est valable seulement pour un système de dualité juridictionnelle. L'on peut même dire, sans exagération, que la solution française conduit à une autonomie limitée et ponctuelle. Elle autorise simplement une *issue exceptionnelle* applicable au fond *d'un litige*, d'une espèce pour ainsi dire.

La notion de "*dualité des règles applicables*" nous paraît plus conforme au "*fonctionnement*" attendu du modèle algérien d'unité de juridictions. C'est cette notion qui émerge de la solution marocaine. Paradoxalement, c'est elle qui aurait pu "soutenir" le mieux la thèse de la "*séparation des contentieux dans le cadre de l'unité juridictionnelle*". L'autonomie du fond et de la compétence, quant à elle, est l'expression d'un assouplissement de la rigidité de la dualité d'un système de compétence juridictionnelle gouverné par le principe de séparation des autorités administratives et judiciaires.

Affirmer le contraire, c'est condamner le premier principe de la thèse discutée : celui de "*l'unité de juridictions*". Autant dire que ce deuxième aspect (les règles applicables au fond) relatif au "*plan fonctionnel*" de notre "système" juridictionnel n'est pas de nature à "*limiter*" ce premier principe, mais plus que

cela : le détruire !

Ainsi, en s'appuyant curieusement sur la disjonction du fond et de la compétence, la thèse "*d'unité de juridictions et de séparation de contentieux*" ne fait que se disqualifier encore plus. Il est tout à fait significatif que dans ses écrits, J. LAPANNE-JOINVILLE, lequel était fortement impliqué dans la position de la Cour suprême³⁸⁶, n'avait pas envisagé cette approche dans le cadre du droit algérien. Il a même bien pu écrire le contraire³⁸⁷.

SECTION II. LES IMPLICATIONS D'UNE SOLUTION JURISPRUDENTIELLE EMPIRIQUE.

La solution qui a définitivement clos le débat au sujet de la répartition des litiges de l'administration entre les chambres de la Cour, qui diffère d'une solution de dissociation fond/compétence, suggère un cumul de compétences du juge statuant en matière administrative.

De notre point de vue, la conséquence première de ce cumul sera la dénaturation du juge statuant en matière administrative (*Sous-section 1*). Contrairement à l'effet qu'elle a produit en Tunisie ou au Maroc au cours de l'expérience unitaire de ces deux pays, cette dénaturation contenait en droit algérien une propension de déclin inévitable du régime administratif du contentieux de l'administration. Cela provient de l'imprécision du critère de détermination de la règle applicable au litige soumis au juge statuant en matière administrative (*Sous-section 2*).

Sous-section 1. – La dénaturation du juge statuant en matière administrative.

Théoriquement, la dualité de la règle de droit applicable par le juge statuant en

³⁸⁶ - C'est J. LAPANNE-JOINVILLE qui était le magistrat rapporteur aussi bien dans l'affaire *O. P. d'H. L. M.* (12 juill. 1968) que dans l'affaire *B. et M. A. A. T. E. C.* (23 janv. 1970).

³⁸⁷ - Cf. supra, note n° 385.

matière administrative s'accompagne d'une incidence inévitable : un dédoublement fonctionnel du juge (§1). Dans le cas précis de notre organisation juridictionnelle, la dépersonnalisation du juge statuant en matière administrative a été suivie d'un dédoublement des litiges soumis à un régime droit privé (§2).

§ 1. Le dédoublement du juge statuant en matière administrative.

La solution algérienne de la primauté de l'unité juridictionnelle sur la nature du litige, s'accompagne du dualisme fonctionnel du juge. Sa prédestination à statuer aussi bien sur des litiges à régime administratif que ceux à régime de droit privé, lui exige un "dédoublement" de personnalité. Pour s'en tenir à la double nature du *bloc contentieux* de l'administration, le juge algérien statuant en matière administrative doit donc cumuler en lui le "*juge administratif*" et le "*juge judiciaire*" qui sévissent dans un système de dualité des ordres de juridictions. Cette idée, émise par O. RENARD-PAYEN à la suite de son analyse de l'expérience marocaine d'unité de juridictions³⁸⁸, nous la retrouvons aussi chez M. DURUPTY dans ses observations relatives au précédent tunisien³⁸⁹.

Dès lors, l'on ne sait plus à quoi correspondent les notions de "*juge administratif*", "*contentieux administratif*", "*litige administratif*" qui foisonnent de manière récurrente dans la littérature juridique algérienne ? Cela est d'autant plus étonnant qu'il n'est pas exceptionnel de rencontrer dans un même écrit l'association de notions, qui ne se recourent pas nécessairement, comme celles de

³⁸⁸ - O. RENARD-PAYEN, *op.cit.*, p. 82 : « Cette « dualité unitaire » de juridictions provoque chez le juge un dédoublement de personnalité dont les effets apparaissent difficiles à saisir : quels sont les rapports entre la juridiction administrative et la juridiction judiciaire lorsqu'il s'agit, dans les deux cas, du même organisme juridictionnel » ?

³⁸⁹ - M. DURUPTY, *op.cit.*, p. 175, à propos de la réapparition du droit administratif dans le cadre de l'unité de juridictions tunisienne avant l'indépendance de ce pays : « Dans un premier temps on assiste effectivement durant le Protectorat à un véritable développement du droit administratif, dû à une sorte de dédoublement fonctionnel des juridictions judiciaires qui n'hésitent pas à adopter des positions largement similaires à celle des juridictions administratives française ». – Cf. *égal.* pp. 176 et 181.

“*juge statuant en matière administrative*”³⁹⁰/ “*juge administratif*” ou de, “*droit administratif*”/ “*juge statuant en matière administrative*”³⁹¹.

Le juge algérien statuant en matière administrative, s’il n’est plus un “*juge administratif*” stricto sensu, il ne demeure pas plus un “*juge judiciaire*” au sens traditionnel du terme. Par delà cet aspect, apparaît la mission incertaine impartie à un juge d’origine judiciaire de réaliser un juste équilibre entre deux cultures : l’une administrativiste et l’autre judiciaire.

Le fait que l’administration ait son propre juge est traditionnellement justifié en doctrine par la connaissance particulière de ce dernier du fait administratif. De là, dans notre pays, une question se pose inévitablement : notre juge statuant en matière administrative serait-il encore plus expert en matière civile que le juge statuant en matière civile ? Paradoxalement, la réponse peut être positive : notre “*juge statuant en matière administrative*” n’est pas un *juge administratif* statuant à l’occasion en matière civile, mais un “*juge judiciaire statuant en matière administrative*”³⁹². Cela renverse donc la question : un *juge judiciaire* serait-il en mesure de continuer l’œuvre d’un juge éminemment administratif ?

Evoquant le devenir du droit administratif dans le cadre du système algérien d’unité de juridictions, T. BOUACHBA observait : « *on peut se demander dans*

³⁹⁰ - L’expression apparaît dans la décision C. d’Alger, Ch. adm., 21 fév.1968, *sieur ZOUAK op.cit.* : « la Cour statuant en matière administrative *est compétente* [...] » – *Egal.* C. S., ch. adm., 23 janv. 1970, *B. et M. A. A. T. E. C.* : « [...] *qu’il faut et il suffit, pour que* le juge statuant en matière administrative *soit compétent*, [...] ». Elle renvoie à l’idée que le principe d’unité de juridictions n’autorise plus l’appellation “*juge administratif*”.

³⁹¹ - Par exemple M. BOUSSOUMA, *op.cit.* : p. 380 « [...] *juge statuant en matière administrative un juge créateur du droit* [...] » et « *droit administratif* » ; - *égal.* p. 381 et s. – L’équivalence “*contentieux administratif*”/ “*contentieux de l’Administration*” se retrouve aussi dans la loi : cf. supra p. 124, nos propos relatifs aux arts. 55 et 56 de la loi. n° 88-01 du 12 janvier 1988 portant loi d’orientation sur les entreprises publiques économiques.

³⁹² - A. MAHIOU, à propos de l’art. 677 du C. civ. renvoyant à la « *voie judiciaire* » le règlement de la contestation relative à l’indemnité d’expropriation ou de réquisition : « *Le terme “judiciaire” risque de réintroduire l’ambiguïté signalée précédemment, car il est ambivalent puisque la voie judiciaire peut être ordinaire ou administrative* » ; cet auteur, COURS DE CONTENTIEUX..., fasc. 1, *op.cit.*, p. 104. L’expression “*juge administratif*”, souvent en usage, ne serait-elle pas tout aussi ambivalente ?

quelle mesure le développement d'un droit administratif considéré comme droit de protection des administrés est possible si les magistrats chargés de juger les litiges administratifs ne disposent pas d'une certaine spécialisation qui paraît nécessaire dans ce domaine. Certes les magistrats de la chambre administrative de la Cour suprême paraissent bien qualifiés mais pour le reste, il n'en est point de même »³⁹³.

D'après la tradition juridique française, n'est-ce pas que la protection des droits fondamentaux des individus est du ressort du juge naturel des libertés individuelles consacrées par la Révolution, c'est-à-dire le juge judiciaire ? En Algérie, la problématique fondamentale n'est donc plus celle-là mais bien, tout simplement, celle du devenir d'un droit qui échappe, non pas à la spécialisation ou encore à une hypothétique formation du juge, mais à son mode historique de formation.

Le fait est que le dogme du dédoublement de la règle de droit, abstraction bien que sevrée de sa sève nourricière – la séparation des autorités administratives et judiciaires – entretient l'illusion première quant à la nature véritable du juge algérien statuant en matière administrative et, par la même occasion, fait écran temporairement à la nature intrinsèque de notre système judiciaire. Dépersonnalisé donc, rien n'est moins sûr que le juge statuant en matière administrative le demeurera.

§2. Le dédoublement des litiges soumis à un régime droit privé.

Si par la voie du critère organique de compétence, les litiges anciennement soumis au juge judiciaire reviennent au juge statuant en matière administrative mais pour être traités selon un régime de droit privé, par voie d'exception d'autres litiges ont été réorientés vers le Tribunal statuant en matière de droit commun. Ce sont des exceptions introduites par l'ordonnance n° 69-77. Les auteurs motivent

³⁹³ - T. BOUACHBA, thèse, *op.cit.*, p. 312.

ce retour par trois considérations :

- La première fait valoir le principe d'une bonne administration de la justice. C'est le cas des litiges engendrés par les accidents mettant en cause des véhicules administratifs. C'était le cas aussi du contentieux des biens vacants³⁹⁴ et du contentieux des biens issus de l'autogestion³⁹⁵.

- La deuxième est d'ordre procédural : la personne publique administrative peut être mise en cause dans certaines affaires, notamment en matières commerciale, sociale, d'accident du travail et de baux. Le caractère sommaire et essentiellement oral de la procédure à laquelle ces affaires sont traditionnellement soumises, serait en contradiction avec le formalisme de la procédure administrative prescrite par l'article 474 C. P. C. (reconduction des formes antérieures de procéder)³⁹⁶.

- Enfin la dernière considération provient de la nature "éminemment civile"³⁹⁷ de certains litiges (les beaux par exemple).

Il en résulte à l'évidence que les affaires relevant du droit commun où est partie l'administration éclatent, depuis 1969, en deux directions : elles se dédoublent.

Cet éclatement, s'il donne une mesure d'originalité à certains litiges en ce

³⁹⁴ - Ordonnance n° 66-102 du 6 mai 1966 portant dévolution à l'Etat de la propriété des biens vacants ; J. O. R. A. n° 36 du 6 mai 1966, p. 344. - L'ordonnance n° 71-80 du 29 décembre 1971, *op.cit.*, avait soumis le contentieux des biens vacants aux tribunaux siégeant au chef-lieu des cours. Mais depuis la loi n° 86-01 du 28 janvier 1986 modifiant le C. P. C., *op.cit.*, ce contentieux ne fait plus partie des exceptions.

³⁹⁵ - Ordonnance n° 68-653 du 30 décembre 1968 relative à l'autogestion dans l'agriculture ; J. O. R. A. n° 15 du 15 février 1969, p. 110. - Cette ordonnance a été abrogée par l'art. 47 de la loi n° 87-19 du 8 décembre 1987 déterminant le mode d'exploitation des terres agricoles du domaine national et fixant les droits et obligations des producteurs ; J. O. R. A. n° 50 du 9 décembre 1987, p. 1523.

³⁹⁶ - Cf. J. LAPANNE-JOINVILLE : ORGANISATION & PROCEDURE JUDICIAIRES..., t. III, *op.cit.*, p. 25.

³⁹⁷ - La compétence exceptionnelle du tribunal est justifiée par la doctrine par la nature éminemment civile des certaines matières, d'où elle déduit la nécessité de leur soumission au juge judiciaire comme si la ch. adm. ne l'est point : cf. M. CHIHOUB :

- م. شيهوب: المبادئ العامة...، الجزء الثالث، المرجع المذكور، ص. 429 و ما بعدها.

qu'ils se présentent sous la forme "administrative" avec un régime de droit commun, paraît sans fondement pertinent. En réalité, au lieu de justifier les exceptions à la compétence de principe de la Chambre administrative de la Cour, il aurait mieux fallu, de notre point de vue, s'interroger sur l'intérêt de la soumission de litiges de nature civile à une juridiction statuant en matière administrative sans que leur délocalisation ne s'accompagne d'une transmutation de leur nature. N'est-ce pas là un cheminement vers la complication du système que l'on prétendait vouloir réformer ? Le principe de bonne administration de la justice par exemple, défendu par une reprise mimétique de "l'argumentaire" de la doctrine française, ne peut-il donc pas se justifier en sens inverse ?

Le revirement partiel du législateur algérien vers la solution du droit positif français, déracine cette dernière de son cadre naturel construit à partir de la séparation des autorités administratives et judiciaires et d'une définition massivement matérielle de la matière administrative. Il serait une erreur, à notre avis, de percevoir l'intrusion du *juge judiciaire* dans le domaine d'intervention de l'administration comme une exception ordinaire à la compétence du *juge administratif* (cf. *infra*, p. 422) ; c'est une exception à un principe éminemment politique : la susdite séparation des autorités. La complication illustrée par les incidents de procédure, les questions préjudicielles par exemple, nées de la dualité juridictionnelle n'exprime point un culte pour la chicanerie, mais constitue le tribut normal à la pérennité d'un tel système. L'on constate, alors, que les exceptions introduites en 1969 perpétuent une logique de négation, non pas du critère organique, mais de l'unité juridictionnelle sans que cela ne soit impérieusement commandé par un principe équivalent.

Il en résulte que la démarche algérienne est artificielle. Elle aboutit à une singulière complexification du régime contentieux de certaines affaires qui s'avèreront que partiellement soumises à la compétence du juge statuant en matière ordinaire.

Ainsi, si l'on fait revivre l'exemple des biens vacants³⁹⁸, leur contentieux pouvait tout aussi bien intéresser le juge de l'excès de pouvoir, en l'occurrence la chambre administrative de la Cour suprême (contentieux de la légalité des décisions de vacance), la Chambre administrative de la Cour (compétente pour les contestations relatives au droit de propriété) et, enfin, le Tribunal siégeant au chef-lieu des cours (pour le reste des litiges)³⁹⁹.

Introduite en 1966 par l'article 476 C. P. C., l'exclusivité attribuant la connaissance de la matière administrative aux seules cours d'Alger, d'Oran et de Constantine était justifiée par la modestie des moyens humains et matériels qui n'auraient pas permis de répondre, dans de bonnes conditions, aux exigences d'une "justice administrative". Malgré cet argument, voilà que le législateur surcharge trois juridictions seulement avec un contentieux infiniment large : le plein contentieux de droit commun.

Dans la mesure où le juge statuant en matière civile peut être intéressé par certaines affaires "civiles" de l'administration, pourquoi toutes les affaires de cette nature ne reviendraient-elles pas au Tribunal ?

Bien plus tard, en 1990, cette solution perd encore plus de crédit avec l'amendement de l'article 169 bis C. P. C. par la loi n° 90-23. L'on peut s'interroger que dans la mesure où le contentieux de pleine juridiction n'est plus soumis à aucun régime procédural particulier⁴⁰⁰, quelle est la justification du maintien du plein contentieux purement civil dans le domaine de compétence des cours ? La question peut aussi s'inverser.

Derrière cette autre forme d'impasse de la réforme judiciaire le terme "exception" ne serait-il pas rattrapé par la fonction idéologique ? L'exception !

³⁹⁸ - Cf. *supra*, p. 188, note n° 394.

³⁹⁹ - Cf. A. MAHIOU, COURS DE CONTENTIEUX ..., fasc. 1, *op.cit.*, p.121et s. – *Egal.* ce même auteur : Note sur le contentieux des biens de l'Etat, R. A., vol. XIII, n° 3, sept. 1981, p. 491.

⁴⁰⁰ - Suppression du recours administratif préalable et de la décision administrative préalable : cf. art. 169 bis C. P. C.

Cette exception qui confirme la règle, qui confirme "l'unité de juridictions" !

Sous-section 2. – L'imprécision du critère de détermination de la règle applicable : les conséquences.

Si, en dehors de l'opinion quelque peu marginale du A. AOUABDI, le principe de la dualité de la règle applicable par le juge statuant en matière administrative n'est pas contesté par la doctrine⁴⁰¹, cette dernière fait l'impasse cependant sur une question capitale : le critère de détermination de la nature le litige.

Quant au juge, nous semble-t-il, il avait fonctionné au conjoncturel, se préoccupant plus de sa propre compétence que de son devenir (§ 1). Mais notre droit positif n'adoptant pas ouvertement le principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires, important facteur d'une production jurisprudentielle du régime administratif, quoi de plus normal que la solution des affaires contentieuses de l'administration, évolue vers une solution par détermination de la loi (§2).

§ 1. La préoccupation jurisprudentielle : la primauté de l'unité de compétence sur la détermination de règle de fond.

La pratique prétorienne faisant suite à la jurisprudence *O. P. d'H. L. M.* n'était pas particulièrement prolixe sur la question de savoir si la détermination de la nature juridique de l'affaire objet de la cause constituait ou non un préalable à sa solution ? Une telle problématique qui a été tranchée dans le contexte marocain d'unité de juridictions, ne l'a pas été en Algérie⁴⁰². Cette question d'importance, a

⁴⁰¹ - En réalité cette dualité de la règle de droit n'est évoquée qu'à travers la référence au critère organique. En dehors de cette évocation, la dualité de règle de droit applicable au fond est plutôt curieusement délassée au profit d'un discours sur l'autonomie du droit administratif (cf. *infra*, p. 329 et s.).

⁴⁰² - M. ROUSSET a pu observer à propos de l'unité de juridictions au Maroc : « [...] si le plaideur n'a pas à rechercher la juridiction compétente parce qu'elle est unique, il doit en

été simplement éludée. Pourtant, les occasions n'ont pas manqué pour une prise de position nette du juge statuant en matière administrative.

Pour régler un problème de compétence né dans le contexte que l'on sait⁴⁰³, la décision *O. P. d'H. L. M.* du 12 juillet 1968, préparée par celle de la Cour d'Alger du 21 février 1968, *sieur ZOUAK*, suivie de sitôt après par une jurisprudence de confirmation, a gommé, non pas la nature dichotomique des litiges de l'administration, mais simplement l'implication préalable de cette opposition dans la désignation, au sein de la Cour, de la chambre compétente.

Dans sa décision du 23 janv. 1970, *B. et M. A. A. T. E. C.*, la Cour suprême s'est contentée de réaffirmer le principe énoncé dans sa décision *O. P. d'H. L. M.* tout en mentionnant, sans plus de précision, l'autonomie du fond et des règles de procédures relatives à l'introduction des recours en matière administrative⁴⁰⁴.

Des faits de l'espèce, il ressort que le ministre de la défense nationale avait fait prévaloir l'article 474 C. P. C. sur l'article 7 du même code, d'où il excipait que le litige étant de nature civile, il s'en suivait que la chambre administrative n'était pas compétente pour en connaître.

L'universalité de la compétence de la chambre administrative s'étant

*revanche, et le juge après lui, déterminer la nature de l'affaire puisque de cette détermination dépendent les moyens qui seront articulés à l'appui du recours, et le droit applicable au litige. C'est dire que la simplification qui résulte de l'unité de juridiction n'est que partielle, puisque le juge est obligé, en tout état de cause, de déterminer un critère de la « matière administrative » afin de connaître la règle de droit applicable » ; M. ROUSSET, *op.cit.*, p. 122.*

⁴⁰³ - D'ailleurs même après 1969, malgré la nouvelle rédaction de cet article et sa confirmation jurisprudentielle, la polémique des années 1966/1968 avait continué : *cf. supra*, p. 70, notes n° 131 et n° 132.

⁴⁰⁴ - La Ch. adm. y affirme clairement le principe d'indépendance de la compétence. C'est son principal mérite d'ailleurs, peut-être parce que le débat, qui fut animé par un tenant de la thèse du critère matériel (G. BENMELHA), c'était nettement cristallisé autour de la nature du litige : « *Que l'argument, enfin, tiré des termes de l'article 474 du code de procédure civile est inopérant ; que cet article vise uniquement la procédure à suivre devant le juge statuant en matière administrative et aux formes de laquelle il n'était pas provisoirement dérogé ; qu'il ne saurait concerner leur compétence ratione materiae, dont la détermination fait l'objet d'autres articles du code de procédure civile, les articles 7 et 274, non plus que le droit applicable au fond du litige* ».

légalement imposée après que le législateur ait consacré, en 1969, la formulation jurisprudentielle “*compétence de la chambre administrative quelle que soit la nature du litige*”, de notre point de vue la Chambre administrative de la Cour suprême tenait là l’occasion de clarifier le fond de la question, le principe ayant été déjà posé dans sa généralité et la M. A. A. T. E. C. s’appuyant sur et les articles 1382 et 1381 du Code civil. Cela n’a malheureusement pas été le cas.

La doctrine n’a pas fait mieux. Elle s’est inscrite, comme pour se donner bonne conscience, dans le sillage d’une jurisprudence dont l’apport était déjà acquis mais qui aurait gagné en l’occurrence à être mieux avertie, voire alertée, des suites de la solution arrêtée.

En réalité, la doctrine n’a pas méconnu le critère du droit applicable aux affaires soumises à la juridiction de la Chambre administrative de la Cour. Elle en a même débattu. Mais, nous semble-t-il, il s’agissait d’une polémique dans le cadre du droit français prétextée, par l’option algérienne.

Ainsi, dans son annotation de la décision *M. A. A. T. E. C.*, et s’appuyant sur l’option socialiste du pays, M. MIAILLE regrettait que le législateur n’ait pu étendre, par le biais d’un critère matériel, le domaine du contentieux administratif au contentieux des entreprises nationales et aux établissements publics industriels et commerciaux agissant « *pour le compte de l’Etat* »⁴⁰⁵.

Répondant à M. MIAILLE, et après avoir rappelé la crise, en France, du couple service public et puissance publique⁴⁰⁶, M. BOUSSOUMAH idéalisait tout l’intérêt d’une définition organique de la compétence de « *la justice administrative* ». « *Tout le monde y trouve son compte, écrivait-il, qu’il s’agisse du plaideur, du praticien ou du juge. En renvoyant de surcroît à l’idée de*

⁴⁰⁵ - M. MIAILLE, note ..., *op. cit.*, p. 268 : « [...] la nouvelle rédaction de l’article 7, si elle affirme le critère organique pour le partage de compétence, exclut cependant encore du contentieux administratif celui qui se rattacherait à l’activité des établissements publics non administratifs, c’est-à-dire de caractère industriel et commercial. Or quand on sait les options politiques et économiques de l’Algérie et donc l’importance du secteur public économique, on peut s’étonner de cette omission ».

⁴⁰⁶ - M. BOUSSOUMAH, *op.cit.*, p. 377.

puissance publique, en l'évoquant fortement, le critère organique détermine le domaine du droit administratif »⁴⁰⁷.

En droit français, dès lors que l'on détermine le ou les critères de compétence du juge administratif, l'on se prononce concomitamment sur la nature de l'affaire en cause. En droit algérien ce n'était plus le cas, puisque les deux options de régimes juridiques sont encore permises. M. BOUSSOUMAH lui-même reconnaissait d'ailleurs cette double éventualité⁴⁰⁸.

Ce nonobstant, quand M. MIAILLE propose le critère matériel pour élargir le champ de compétence du juge statuant en matière administrative, il renvoie implicitement à un régime unique de droit administratif applicable au fond. De même, quand M. BOUSSOUMAH fonde le critère de compétence sur la notion organique de service public, seule en mesure d'absorber l'idée de puissance publique et de déterminer par là même « *le domaine du droit administratif* », lui aussi il fait de même.

Pourtant l'un, comme l'autre, reconnaissent la non validité en droit algérien de la solution française reconduite jusqu'à la promulgation en 1966 du Code de procédure civile⁴⁰⁹.

Tout cela est rappelé pour mettre en exergue l'idée suivante : la répercussion de l'unité de juridictions sur la nature de la règle de fond nécessaire à la solution

⁴⁰⁷ - *Ibidem*, p. 381.

⁴⁰⁸ - *Ibidem*, p. 374. : « *L'article 7 du C. P. C. couvre donc uniquement les personnes morales administratives, autrement dit les services publics organiques stricto sensu. Il exclut de son champ d'action le vaste domaine des entreprises publiques et services publics matériels. Dès lors, le contentieux administratif est plutôt celui de l'administration au sens institutionnel du terme sans que cela implique une uniformité du droit applicable au domaine du contentieux* ».

⁴⁰⁹ - M. MIAILLE, note..., *op.cit.*, p. 268 : « *La fermeté de la rédaction de l'arrêt en cause comme les dispositions du nouvel article 7 rendent [...] très vraisemblable l'hypothèse que l'article 7 demeure le principe en matière de partage de compétence. Le législateur comme le juge algérien s'écartent donc notablement de la solution française qui attribue compétence à l'ordre administratif d'après la nature de l'activité exercée* » (opus déjà cité *supra*, p. 83, note n° 155). – Cf. *égal.* réponse de H. FENAUX à G. BENMELHA, *op.cit.*, p. 363, *supra*, p. 70, note n° 132.

des affaires litigieuses n'a pas constitué la préoccupation majeure du juge statuant en matière administrative. Quant à la doctrine, elle a tout simplement déplacé la problématique. Comme s'il s'agissait d'un enjeu de nature politico-idéologique, c'est la question de la compétence qui fut d'abord omniprésente. Il faut cependant rendre justice à A. MAHIOU qui n'a pas manqué de soulever le problème.

Analysant le régime juridique des contrats de l'administration, A. MAHIOU n'a pas manqué de relever les limites d'une opinion tranchée sur la question : *« Lorsque le contrat est passé par l'administration conformément aux dispositions du code des marchés, c'est naturellement ce dernier qui s'applique ; mais si le contrat se situe en dehors du code, le juge doit alors rechercher les règles qui lui sont applicables. C'est à ce moment là que le juge algérien pourra rencontrer les difficultés de qualification et s'interrogera sur les critères à mettre en œuvre. En l'absence de jurisprudence, on ne peut que poser la question »*⁴¹⁰.

Au Maroc sous Protectorat, la question a été réglée parce que le droit qui devait s'appliquer devant les Tribunal français contenait en lui-même la condition vitale de cette dualité : la loi des 16-24 août 1790 et la logique de justification existentielle de la juridiction administrative qui s'en est suivie.

En Algérie, l'opposition public/privé semblait aller de soi. La dualisation de la norme juridique s'exprimait à partir d'un sous-entendu axiomatique : la *summa divisio* dont la supranationalité idéologique, qui en aurait fait l'universalité, n'a pas été préalablement démontrée. Dans le contexte historique de l'époque, il faut reconnaître qu'une telle omission de la doctrine est troublante, quand bien même le principe d'une telle dichotomie était déjà admis par les pouvoirs publics⁴¹¹.

Si nous nous autorisons une liberté d'expression, nous dirons que la thèse de G. BENMELHA ayant été étouffée et la solution jurisprudentielle codifiée, le

⁴¹⁰ - A. MAHIOU : COURS D'INSTITUTIONS ..., fasc.1, *op.cit.*, p. 229.

⁴¹¹ - Art. 1^{er} L. n° 63-218 : *«Il est institué une Cour suprême qui se prononce en matière de droit privé, [...] et de droit administratif, [...] »*.

centre d'intérêt de la doctrine s'est figé au "seuil" de la Cour au moment où il fallait le franchir pour s'assurer de la manière dont le juge s'y prenait pour statuer selon telle règle plutôt que telle autre ! En effet, autant le critère de compétence s'était nettement clarifié depuis la jurisprudence du 12 juillet 1968, autant celui relatif à la solution du litige demeurait en suspens.

Occultée par une préoccupation excentrée, la question de la dualité du droit applicable par le juge statuant en matière administrative se "faufilera" dans la doctrine juridique algérienne sans que ne lui furent assurées les conditions de lendemains théoriques pertinents, ni encore moins, celles de sa pérennité.

§2. L'évolution vers une solution par médiation de la loi.

L'absence d'un critère posé par la loi⁴¹² ou par le juge statuant en matière administrative peut suggérer qu'il suffit de se fier à une sorte de mœurs, par reconduction du régime juridique auquel était soumis chaque type d'affaire. Ainsi, les affaires anciennement dévolues au juge administratif continueront à être régies par le droit public, alors que celles anciennement dévolues au juge judiciaire seront soumises au droit privé.

Cette option fait la conviction de T. BOUACHBA qui, plus optimiste que A. MAHIOU et abondant dans le sens de J. LAPANNE-JOINVILLE⁴¹³, soutenait : « *En Algérie, le juge statuant en matière administrative, ayant reçu compétence pour statuer aussi sur des litiges qui, antérieurement à l'unification juridictionnelle, relevaient de la compétence judiciaire et du droit privé, aura à appliquer, tantôt le droit administratif, tantôt le droit privé, selon la nature du*

⁴¹² - Théoriquement, le problème de la qualification de l'instance ne se pose qu'en dehors des situations réglées par la loi. Cependant, même avec le concours du législateur, la position des juges n'est pas évidente comme le démontre l'interprétation que la C. S. (12 juill. 1968, *O. P. d'H. L. M.*) avait faite de l'art. 475 de l'ordonnance n° 66-154 portant C. P. C. - L'art. 475 a été abrogé par l'ordonnance n° 71-80 du 29 décembre 1971 (J. O. R. A. n° 2 du 7 janvier 1972, p. 10) et ses dispositions ont été reprises dans l'article 1^{er} du C. P. C.

⁴¹³ - *Cf. supra*, note n° 385, p. 182.

litige qui lui est soumis. Certes il aura la plupart du temps à appliquer le droit administratif car les litiges qui lui sont soumis font le plus souvent appel au droit administratif »⁴¹⁴.

Le critère de détermination de la règle applicable résidera-t-il donc dans une sorte d'usage ? La règle concernée par le fond du litige se déterminera-t-elle de manière implicite ? Le juge fera-t-il appel à son intuition ? Il faut reconnaître que cette méthode manque à l'évidence de pertinence. Non seulement elle pêche par un défaut de fondement rationnel, par une opposition à toute dynamique novatrice. Une telle réaction du juge ne peut envisager les situations nouvelles qui apparaîtront immanquablement au sein d'une formation sociale en pleine mutation. En surplus, l'opinion de T. BOUACHBA ne considère pas l'origine manifestement judiciaire des magistrats dont il s'est, du reste, déjà soucié de l'insuffisante spécialisation en la matière⁴¹⁵ !

L'organisation juridictionnelle algérienne ayant évacué en amont l'essence même d'un critère de détermination de la nature du litige, la thèse rappelée ci-dessus constitue, à notre sens, une conviction qui nous paraît insuffisamment mesurée. En fait, c'est peut-être là "le talon d'Achille" qui fragilise la solution algérienne et la rend, dans le meilleur des cas, aléatoire. Dans le cas le moins favorable à un « *domaine* » qui requiert « *une certaine spécialisation* », ce sera la porte ouverte à la "civilisation", pour le moins à une nette régression du droit administratif.

a. D'abord et s'agissant de solutions de droit administratif classique, rien ne garantit que le juge statuant en matière administrative « *aura la plupart du temps à appliquer le droit administratif car les litiges qui lui sont soumis font le plus souvent appel au droit administratif* » comme le prouve la tendance des solutions

⁴¹⁴ - T. BOUACHBA, thèse, *op.cit.*, p. 209.

⁴¹⁵ - *Cf. supra* pp. 196-197.

prétoiriennes récentes⁴¹⁶.

Il nous semble qu'a été perdu de vue l'effet de la promiscuité de deux normes juridiques lesquelles, bien que se singularisant par la marque indélébile de leur profonde tradition commune, ont été insérées dans un cadre organique unique, en l'occurrence la chambre administrative. En fait, c'est la perpétuation de cette tradition, qui se matérialise en premier à travers le juge⁴¹⁷, plus que la règle elle-même, qui est déterminante. Ainsi, dans le cadre de l'unité juridictionnelle tunisienne, M. DURUPTY a pu relever durant la période du Protectorat la « *transposition des solutions du Conseil d'Etat* » par le juge français en Tunisie malgré la soumission des instances à incidence pécuniaire au juge judiciaire (D. bey. de 1888)⁴¹⁸.

Le même phénomène s'était produit dans le cadre algérien. Il n'est pas particulièrement surprenant de constater, en effet, que durant les années 1960-1970, derrière les décisions de la Cour suprême les plus conformes à la jurisprudence du Conseil d'Etat français se profile la présence d'un même magistrat : J. LAPANNE-JOINVILLE⁴¹⁹.

Le même phénomène, mais produisant un résultat inverse ne serait-il pas tout aussi possible ? Il suffit de procéder à la permutation des cultures juridiques pour y arriver. Ainsi, dans un domaine incontestablement celui du droit administratif

⁴¹⁶ - Y compris des solutions adoptées par le C. E. présenté par le discours officiel et admis par la plupart des auteurs comme étant l'incarnation de la dualité de juridictions en Algérie : *cf. infra*, p. 359 et s.

⁴¹⁷ - J. CHEVALLIER : L'évolution du droit administratif ; R. D. P., n° 5/6, 1998, p. 1794 : « *Le droit administratif n'est le produit, ni d'une génération spontanée, ni d'une nécessité objective : héritage d'une longue évolution historique, il traduit un mode singulier de construction d'un Etat doté d'une forte autonomie sociale ; et son édification résulte d'un travail persévérant de formalisation et de systématisation effectué par des « juristes d'Etat » intéressés à son développement* ».

⁴¹⁸ - M. DURUPTY, *op.cit.*, p. 175 et s. – *Cf. égal.* p. 192 et s. la description du comportement du juge français et du juge tunisien en matière du contentieux de pleine juridiction.

⁴¹⁹ - Le dépouillement des décisions publiées dans la Revue Algérienne permet de se faire une idée sur l'apport de J. LAPANNE-JOINVILLE dans la perpétuation du droit administratif dans la jurisprudence de la Ch. adm. de la C. S. : *cf.* Annexe n° 11, Affaires instruites par J. LAPANNE-JOINVILLE, p. 461.

comme celui du contentieux de la responsabilité administrative, malgré des antécédents établis durant la période susdite et pouvant légitimer une continuité en la matière, il apparaît de l'observation de nombreuses décisions que le juge algérien ne s'embarrasse plus d'appliquer le Code civil, notamment les articles 124 (principe de la responsabilité civile), 131 (détermination par voie judiciaire de la réparation du préjudice), 134 (responsabilité du fait d'autrui), 136 (responsabilité du commettant), 137 (action récursoire) et 138 (responsabilité du fait des choses). Nous y reviendrons. Retenons pour le moment ici, que la solution adoptée par le juge résulte de la médiation d'une norme légale qu'elle provienne d'un texte de droit public, de la charia ou du Code civil.

Un exemple de cette médiation est illustré par la décision suivante de la Cour suprême, chambre administrative, prononcée en matière d'imprévision :

« حيث يتضح أنه بالرجوع إلى مستندات الملف و وقائع الدعوى أن السوق بقيت مغلقة بسبب مرض الحمى الذي أصاب المواشي.

حيث بالرجوع إلى القانون المدني و خاصة المادة 3/107 إذا طرأت حوادث استثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها و ترتب على حدوثها أن صار مرهقا للمدين بحيث يهدده بخسارة فادحة، جاز للقاضي تبعا للظروف و بعد مراعاة لمصلحة الطرفين أن يرد الالتزام المرهق إلى الحد المعقول، و يقع باطلا كل اتفاق على خلاف ذلك».⁴²⁰

Traduction : « Attendu qu'il apparaît, tant des éléments du dossier que des faits, que le marché est demeuré fermé par suite de l'épidémie de fièvre qui a touché le cheptel ;

Attendu qu'au regard du Code civil notamment l'article 107 al.3, si par suite d'événements exceptionnels, imprévisibles et ayant un caractère de généralité de façon à menacer le débiteur d'une perte exorbitante, le juge peut, suivant les circonstances et après avoir pris en considération les intérêts des parties, réduire, dans une mesure raisonnable, l'obligation devenue excessive. Toute convention contraire est nulle ».

§ Abdelhamid DJENADI, prés. ; - Hocine FREHA, cons. rapp. ; - Ghania LABIOD, Farida ABERKANE, cons. ; Malika MERABET, av. gén.

⁴²⁰ - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 99694، قرار بتاريخ 10 أكتوبر 1993، قضية (د. ح.) ض / المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين الباردة؛ المجلة القضائية لسنة 1994، ع. 1، ص 217.

Le requérant a saisi la chambre administrative de la C. de Annaba d'une demande en restitution du montant du bail d'un marché à bestiaux du fait qu'il n'avait pu exploiter normalement les lieux par suite d'une maladie qui avait touché le cheptel et conduit à leur fermeture. Sa demande n'ayant pas été accueillie, un appel a été relevé auprès de la COUR SUPRÊME, chambre administrative qui s'est prononcée favorablement par référence à l'art.107 al.3 C.civ.

L'on sait que la théorie de l'imprévision est une construction du Conseil d'Etat français adoptée en 1916 dans l'arrêt de principe *Compagnie Générale d'Eclairage de Bordeaux*⁴²¹, suivie depuis par une jurisprudence abondante, mais qu'elle a été adoptée par le droit privé. Le Code civil algérien consacre également cette théorie.

Dans ce cas précis, l'affaire pouvait bien appeler une solution de droit administratif et la Cour suprême pouvait bien ne pas se référer à l'art.107 C. civ. comme elle avait eu l'occasion de le faire⁴²². Pourtant elle lui a préféré (?) une solution légale de droit privé, bien logique d'ailleurs, parce que rien ne lui interdisait formellement d'y recourir.

Dans une autre affaire, soulevant un problème de rétroactivité, la Haute juridiction statuant en matière administrative a également fait référence au Code civil. En l'espèce il s'agit d'une référence implicite à l'article 2 al. 1 C. civ.⁴²³ :

« حيث أن و حسب مبدأ قانوني مستقر و معمول به فان تحصيل الضرائب بجميع أنواعها عن سنة معينة يتم طبقاً للقوانين و الأوامر و النصوص التطبيقية الجاري بها العمل عند تاريخ نشر قانون المالية في الجريدة الرسمية.

⁴²¹ - C. E., 24 mars 1916, Rec. 125, concl. CHARDENET; D. 1916. 3. 25., concl. CHARDENET.

⁴²² - C. S., ch. adm., 13 déc.1968, *RIEBUYCK –V. B. (Sté) c/ Etat*; R. A. , vol. VI, n° 4, déc. 1969, p. 1284.

⁴²³ - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 54717، قرار بتاريخ 21 نوفمبر 1987، قضية (و. م.) ض/ (ش). ت. ت. ص.؛ المجلة القضائية لسنة 1990، ع. 4، ص. 182.

- La société requérante conteste le fait que, pour l'exercice de l'année 1982, l'administration fiscale lui ait appliqué le taux de réfaction prévu par l'art. 49 de la loi de finances pour 1983 qui est un taux inférieur à celui dont elle aurait dû bénéficier. Statuant en appel, la Ch. adm. de la C. S. confirme la décision de la Ch. adm. de la C. d'Alger qui a répondu favorablement à la demande la société requérante. Le ministre des finances a été débouté motif pris du principe de la non rétroactivité de la loi. – Nota : 1. Notre référence à l'art. 2 C. civ. provient de l'indication donnée par la rédaction de la Revue de la C. S. dans le chapeau précédant cette décision. – 2. Dans une autre affaire, la Ch. adm. de la C. S. se limite à rappeler qu'une circulaire ne peut faire l'objet d'une application rétroactive :

- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 116903، قرار بتاريخ 14 ماي 1995، قضية (المدير العم للجمارك) ض/ (ب. س.)؛ (Op.cit. supra, p. 120, n° 253).

- Mais une ordonnance du président du C. E., prononçant le sursis d'une circulaire, renvoie explicitement à l'art.2 C. civ.:

مجلس الدولة، ملف رقم 003771، أمر بتاريخ 14 فيفري 2000، (المؤسسة الوطنية....) ض/ (مديرة أملاك الدولة)؛ (Op.cit. supra, p. 120, n° 253).

حيث أن إدارة الضرائب خرقت القانون خرقة واضحة عندما طبقت مقتضيات المادة 49 من قانون المالية لسنة 1983 على نشاط تجاري، تمت ممارسته في 1982.»

Traduction : « Attendu que d'après un principe de droit constant et en usage, le recouvrement de l'impôt sous toutes ces formes pour une année donnée se réalise conformément aux lois, ordonnances et textes d'application en vigueur à la date de la publication de la loi de finances dans le journal officiel.

Attendu que l'administration des impôts a manifestement violé la loi quand elle a appliqué les dispositions de l'article 49 de la loi de finances pour l'année 1983 pour une activité commerciale réalisée en 1982 ».

§ Abdelhamid DJENADI, prés. ; - Abdelhafid MOKHTARI, cons. rapp. ; Ahmed TALEB, cons. ; - HABICH, av. gén.

Il est évident que le litige porte ici sur la légalité de la décision de l'administration fiscale. Dans ce cas précis, le principe de la non rétroactivité est traité par la jurisprudence du Conseil d'Etat français dans le cadre de la théorie des actes administratifs. En droit administratif, ledit principe est identique à celui posé par l'article 2 C. civ., mais il est invoqué à propos des décisions administratives réglementaires ou individuelles. Le fait que la chambre administrative n'inscrive pas sa solution dans le cadre du droit administratif, mais plutôt dans celui du Code civil, est en lui-même éloquent sur la véritable personnalité du juge statuant en matière administrative.

Ce sont là deux exemples significatifs parmi d'autres, qui contredisent l'idée d'un prétendu recours quasi automatique du juge au droit administratif à chaque fois qu'il se trouve confronté à une affaire réglée, dans le passé, par un tel droit.

b. A l'opposé, limiter le recours au droit privé à l'hypothèse relative aux seuls matières relevant antérieurement à la réforme de 1965 des tribunaux judiciaires, c'est verrouiller définitivement dans le temps l'effet de l'unité de juridictions.

Du fait du principe de compétence pour tout litige où est partie une personne publique administrative, le juge statuant en matière administrative se retrouve concrètement face à une hypothèse de cas d'espèces infinis pour lesquels il n'aura

d'autres choix, pour les raisons déjà indiquées, que d'appliquer simplement la norme appropriée aux faits de la cause dans l'esprit de ce qui lui impose l'article 1^{er} C. civ.⁴²⁴, surtout au regard des dispositions constitutionnelles instaurées à partir de 1976⁴²⁵. D'une certaine manière, l'on revient à l'observation de A. MAHIOU, mais sur le terrain du droit privé. La jurisprudence de la Chambre administrative de la Cour suprême est très instructive à cet égard. Nous en citerons trois (03) exemples :

1. Application des arts. 713 et 720 C. civ. – propriété indivise :

« حيث أنه من الثابت و بدون منازعة بأن الطاعنين و الدولة شركاء على الشيوع في العمارة المتنازع عليها حسب التعريف المعطى بالمادة 713 من القانون المدني. حيث أنه من الثابت بأن نائب مدير شؤون أملاك الدولة و الشؤون العقارية لولاية الجزائر متصرفا لحساب مصلحة السكن لولاية الجزائر قد باع للسيد (م. ع.) محلا يشكل جزءا هاما من المبنى المتنازع عليه.

حيث أنه حتى في الحالة التي تكون فيها للدولة الأكثرية فإن المادة 720 من القانون المدني تلزمها بتبليغ مقرر نقل الملكية بموجب عقد غير قضائي.

حيث أنه لا يستخلص من الملف بأن الدولة قد احترمت هذه الشكلية الجوهرية بحيث حرمت الشركاء الآخرين من ممارسة حقهم في الاسترداد.

حيث أنه نتيجة لذلك فإن والي الجزائر قد خرق القانون.
[...]

في الموضوع:

إبطال عقد البيع المؤرخ في 1984/9/25 و الحكم على والي ولاية الجزائر بالمصاريف⁴²⁶.

Traduction : « Attendu qu'il est établi que les requérants, ainsi que l'Etat, détiennent dans l'indivision l'immeuble objet du litige conformément à la définition qui en est donnée à l'article 713 du Code civil

Attendu qu'il est incontesté que le directeur adjoint des affaires des biens de l'Etat et des affaires immobilières de la wilaya d'Alger, agissant pour le compte du service de l'habitat de la wilaya d'Alger, a vendu au sieur (ع. م.) un

⁴²⁴ - Art. 1^{er} C.civ. : « La loi régit toutes les matières auxquelles se rapporte la lettre ou l'esprit de l'une de ses dispositions. - En l'absence d'une disposition légale, le juge se prononce selon les principes du droit musulman et, à défaut, selon la coutume. - Le cas échéant, il a recours au droit naturel et aux règles de l'équité ».

⁴²⁵ - Cf. les arts. 165 Const.76, 131 Const. 89 et 140 Const. 96.

⁴²⁶ - المحكمة العليا، الفرقة الإدارية، ملف رقم 62092، قرار بتاريخ 13 جانفي 1990 قضية - ض / -؛ المجلة القضائية، العدد الأول لسنة 1991، ص.139.

Les faits de l'espèce résultent d'un rapport de droit privé : relation entre copropriétaire par indivis, articles 713 et 720 C. Civ.

local constituant une partie importante de la construction litigieuse.
 Attendu que même dans le cas où l'Etat serait détenteur d'une part importante, l'article 720 du code civil l'oblige de notifier la décision du transfert de propriété par acte extra judiciaire.
 Attendu qu'il ne résulte pas du dossier que l'Etat a respecté cette forme substantielle et qu'il a ainsi privé les autres associés de l'exercice de leur droit de préemption.
 Attendu qu'il résulte de ce qui précède que le Wali a violé la loi.
 [...].
 Au fond : annulation de l'acte de vente en date du 25/9/1984 et condamne le Wali d'Alger aux dépens ».
 § Abdelhamid Djenadi, prés. ; Farida ABERKANE, cons. rapp. ; Malika TOUAFEK, cons. ; Malika MERABET, av. gén.

2. Application de l'art. 328 C. civ. – force probante de l'acte sous seing privé :

« حيث أن المادة 328 المذكورة أعلاه ما دامت قد اشترطت التاريخ الثابت على العقد العرفي و هو يثبت تسجيله و الحكم المذكور 1978 المحتج به من طرف المدعيتين اختلف فيه هذا الشرط لئلا يعد فاقد الحجة اتجاه الغير و هو بلدية العلمة.

حيث أنه ما دام القرار المستأنف أصاب فيما توصل إليه من رفض دعوى المدعيتين ضد بلدية العلمة [...] و طبق المادة 328 من ق. ا. م. [ق. م.] تطبيقاً سليماً مما يوجب القضاء بتأييده⁴²⁷.

Traduction : « Attendu que l'article 328 précité exige que l'acte sous seing privé doit avoir une date certaine ; que son enregistrement doit être prouvé et que le jugement argué par les appelantes n'a pas respecté cette condition ; qu'il s'en suit de le considérer sans force probante à l'égard des tiers c'est-à-dire la commune d'El Eulma.

Attendu dès lors que c'est à bon droit que l'arrêt déferé a rejeté l'action dirigée contre la commune d'El Eulma [...] qu'ainsi il a correctement appliqué l'article 328 du code civil d'où il s'en suit de le confirmer ».

§ Abdelhamid DJENADI, prés. ; Ayathat BOUDAOU, cons. rap. ; Farida ABERKANE, Ghania LABIOD, Mokdad KOULOUGHLI, cons. ; Malika MERABET, av. gén.

3. Application du droit musulman – fetwa :

« حيث انه بموجب فتوى صادرة عن المجلس الإسلامي الأعلى في 17 جاتفي 1989 في

⁴²⁷ - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 99699، قرار بتاريخ 25 جويلية 1993، قضية (ب. ر.، و. م.) / بلدية العلمة؛ (Op.cit. supra, p. 136, n° 288).

Il s'agit d'un recours en excès de pouvoir dirigé contre une délibération de l'A. P. C. par laquelle cette dernière a versé dans les réserves foncières une parcelle acquise auprès du requérant par acte sous seing privé et constaté par jugement, non publié et enregistré. Conformément à l'art. 328 C.civ., « l'acte sous seing privé ne fait foi de sa date à l'égard des tiers, qu'à partir du moment où il acquiert date certaine », notamment à partir « de sa date d'enregistrement ».

فقرتها الرابعة أنه (إذا ثبت بشهادة جماعة المسلمين و شهادة رسمية أن هذا المحل مسجد كانت تقام فيه الصلوات و قد بناه جماعة المسلمين فهو لهم، و من استولى عليه يعد مغتصبا له معتديا على إحساس المسلمين، و يعامل معاملة من اعتدى على ملك غيره و يجب نزع المحل منه و إرجاعه إلى مهمته الأصلية).

إن قضاة الدرجة الأولى إذن أخطأوا عندما لم يأخذوا بعين الاعتبار هذا الوجه، لأن هذا المكان من أمكنة العبادة يعود قانونا للمستأنف»⁴²⁸.

Traduction : « Attendu que d'après le quatrième paragraphe d'une fetwa du Haut Conseil Islamique en date du 17 janvier 1989 "s'il est établi par suite d'une attestation de musulmans ou d'une attestation officielle, qu'un local construit par des musulmans avait été utilisé comme mosquée dans laquelle avaient lieu les prières, il leur appartenait ; que celui qui se l'est approprié est considéré l'avoir spolié et offensé le sentiment des musulmans, qu'il sera traité comme toute personne qui aura porté atteinte à la propriété d'autrui ; qu'il est obligatoire de lui retirer ledit local en vue de sa restitution à sa vocation initiale"

Sur ce, les premiers juges avaient méconnu le droit en ce qu'ils n'avaient pas pris en considération ce moyen au motif que ce lieu fait partie des lieux du culte revenant de droit à l'appelant ».

§ Abdelhamid DJENADI, prés. rapp. ; Mokdad KOULOUGHLI, Tahar LAROUBI, Ghania LABIOD, cons. ; Malika MERABET, av. gén.

Pour l'essentiel, cette absence de critère de détermination de la nature du litige et par conséquent, le droit applicable par le juge une fois saisi, tout en éloignant l'expérience algérienne d'unité de juridictions de l'expérience marocaine, hypothèque lourdement la thèse de séparation des contentieux prônée par A. MAHIOU et, au delà, celle de l'autonomie du droit administratif énoncée par T. BOUACHBA.

En cumulant les deux remarques éayées ci-dessus, l'on voit concrètement que le "fonctionnement" du juge statuant en matière administrative ne respecte pas l'espérance des auteurs qui se sont livrés, en fait, à un simple pronostic émis à partir de l'observation de ce qui n'était qu'une période transitoire de notre organisation juridictionnelle en matière administrative.

⁴²⁸ - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 97512، قرار بتاريخ 16 جانفي 1994، قضية (وزارة الشؤون الدينية) ص / (فريق م.)، المجلة القضائية لسنة 1994، العدد 2، ص. 207.

Un local ayant déjà servi comme lieu de culte a été transformé, à la suite de sa désaffectation, en salle de débit de boissons (un café). Une action en restitution a été introduite par le Ministère des affaires religieuses auprès de la C. de Blida qui l'a déclarée non fondée. Saisie en appel, la Ch. adm. de la C. S. annule l'arrêt déféré pour violation d'une fetwa.

Le juge, puis le législateur se sont limités au regroupement des affaires contentieuses de l'administration, sans poser les conditions préalables à l'évaluation du fond du litige. Cette évaluation aurait permis, au mieux, l'enrichissement du droit algérien par de nouvelles solutions jurisprudentielles. A défaut, elle aurait conservé en l'état, les constructions théoriques élémentaires du droit administratif. On ne peut affirmer que tel a été le cas.

Conclusion du chapitre troisième.

Lorsque la distinction des contentieux de l'administration a été soulevée par le débat prétorien engendré par l'interprétation des articles 7, 474 et 475 C. P. C., nous avons constaté que la Chambre administrative suprême a interprété cette combinaison d'articles à son avantage exclusif. Elle a été suivie en cela par le législateur en 1969. De la sorte, s'est reconstituée dans notre pays, une organisation juridictionnelle propre au contentieux de l'administration, qui condamne le principe inspiré à A. MAHIOU par l'expérience marocaine décrite par O. RENARD-PAYEN et résumée par l'adage "*unité de juridictions et séparation des contentieux*".

Pour le contentieux de l'administration, non plus pour le seul contentieux matériellement administratif, la chambre administrative s'est érigée en une unité juridictionnelle transcendant la nature des affaires contentieuses et ayant à son sommet la Chambre administrative suprême. C'est de cette façon que l'unité de juridictions "empruntée" à l'expérience marocaine s'est déplacée de la Cour vers l'une de ses chambres : la chambre administrative.

Mais en se préoccupant que de sa seule compétence, le juge statuant en matière administrative ne s'est pas soucié de poser un critère de détermination de la nature du litige, à chaque fois que la question pouvait être soulevée. L'on peut se rendre compte finalement, qu'il n'y a pas de critère de solution des contentieux alors que le dualisme droit administratif/ droit privé a été admis par le législateur lors de l'érection de la Cour suprême en 1963.

En réalité la dualité des régimes contentieux dépasse la volonté du juge, mais s'impose à lui. C'est ce que nous avons pu relever à travers la présentation des deux expériences tunisienne et marocaine. A chaque fois le législateur a préfixé ses limites à l'intervention du juge judiciaire. C'est du fait de la prohibition de l'intrusion ordinaire de la justice judiciaire dans le champ administratif, qu'historiquement s'est formé un domaine contentieux du seul ressort de l'administration ; celui-là s'est ensuite transformé en un contrôle juridictionnel autonome.

Le droit positif algérien ne contient pas une norme analogue à celle qui a vu le jour sous l'Ancien régime mais reconduite par le législateur révolutionnaire. La même règle a été instrumentalisée par les autorités françaises d'abord en Tunisie, où elle est encore admise aujourd'hui⁴²⁹, puis au Maroc.

Tel qu'il s'est déployé, l'on ne peut qu'admettre que le système judiciaire algérien contenait en lui les germes du dépérissement du droit administratif, tout au moins son altération.

Conclusion de la première partie.

L'ère de l'indépendance nationale a débuté avec une organisation juridictionnelle de base constituée des tribunaux administratifs coloniaux qui furent fortement remaniés dans leur aménagement interne ainsi que dans leurs

⁴²⁹ - Loi organique n° 96-38 du 3 juin 1996, relative à la répartition des compétences entre les tribunaux judiciaires et le Tribunal administratif et à la création d'un conseil des conflits de compétence, *op.cit.*, art.3 : « *Les tribunaux judiciaires ne peuvent connaître des demandes tendant à l'annulation des décisions administratives ou tendant à ordonner toutes mesures de nature à entraver l'action de l'administration ou la continuité du service public* ».

attributions. Statuant à juge unique, dépourvus d'attributions en matière de contrôle de légalité, ils ne pouvaient plus constituer ces juridictions administratives de droit commun instaurées par la réforme de 1953.

Au sommet de l'édifice a été instituée une juridiction Suprême certainement pour signifier la récupération d'un important attribut de la souveraineté étatique : le pouvoir de régulation de la justice. Au sein de cette institution judiciaire a été aménagée une chambre administrative.

Cette organisation juridictionnelle minimale était faite pour prendre en charge non point dans son *esprit*, mais seulement dans sa *matérialité*, un droit d'origine coloniale nationalisé au motif certainement légitime, toutefois non moins mythifiant, de sécurité juridique. Le fait est que notre révolution nationale, anticoloniale et anti-impérialiste n'avait pas son propre projet de Droit. Il en est résulté d'ailleurs que la réforme de l'organisation judiciaire des années 1965-1966 ne coïncidait pas avec les options politiques déclarées du pays. En guise de rupture, l'on est revenu à un autre modèle d'inspiration coloniale, l'unité de juridictions marocaine dont l'archétype fut celle instaurée en Tunisie sous Protectorat français. Elle s'en est détachée toutefois, sous l'impulsion du juge de la Chambre administrative qui en a fait une dualité juridictionnelle "gigogne" dont les organes s'emboîtent les uns dans les autres.

Notre unité juridictionnelle, qui a consisté en une économie de moyens, n'était donc pas faite pour introduire un système original d'organisation de la justice mais, tout au plus, servir de faire-valoir politico-idéologique. Par contre, c'est cette fonction qui, en l'inscrivant dans un système institutionnel autre que celui dont elle avait plus ou moins conservé la forme d'expression, lui garantira la condition essentielle de la promotion de sa personnalité.

L'ordonnance n° 73-29 du 5 juillet 1973 ayant mis un terme à la continuité du droit colonial, et la Constitution de 1976 n'ayant pas introduit dans notre système judiciaire la condition fondamentale de la reviviscence d'une justice administrative, notre système judiciaire va trouver ainsi les fondements qui soutiendront son unité véritable : l'unicité constitutionnelle de la fonction de justice.

Deuxième partie

**LA SEPARATION JURIDICTIONNELLE STADE ULTIME DE LA DUALITE
DE JURIDICTIONS DANS LE CADRE INSTITUTIONNEL ALGERIEN.**

Introduction.

Contrairement à l'expérience dite "d'unité de juridictions", le cadre de l'organisation juridictionnelle actuelle est posé par la Constitution elle-même dont l'article 152 du chapitre III intitulé « *Du pouvoir judiciaire* » a tracé les contours. C'est une organisation apparemment de type dualiste ayant à son sommet un Conseil d'Etat et une Cour suprême eux-mêmes coiffés par un Tribunal des conflits.

L'article 152 Const. 96 évoque à la fois les nouvelles juridictions que sont le Conseil d'Etat et le Tribunal des conflits ainsi que la Cour suprême. En revanche, le législateur constitutionnel a laissé le soin à une loi organique de prévoir « *le fonctionnement, l'organisation et les autres attributions* » de ces juridictions (art. 153 Const. 96). C'est en application de cette disposition qu'ont été promulguées les lois organiques organisant le Conseil d'Etat et le Tribunal des conflits⁴³⁰. L'organisation de la Cour suprême est encore régie par la loi de 1989⁴³¹. Quant aux tribunaux administratifs, ils ont été créés par une loi ordinaire : la loi n° 98-02 du 30 mai 1998⁴³².

Il ressort de l'article 152 Const. 96 que le statut juridique des juridictions citées n'est pas identique. Ainsi, les tribunaux administratifs ont un statut simplement légal, alors que celui du Conseil d'Etat et du Tribunal des conflits a

⁴³⁰ - Loi organique n° 98-01 du 30 mai relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'Etat ; J. O. R. A. n° 37 du 1^{er} juin 1998, p. 3. – Loi organique n° 98-03 du 3 juin 1998 relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du Tribunal des conflits ; J. O. R. A. n° 39 du 7 juin 1998, p. 3.

⁴³¹ - Loi n° 89-22 du 12 décembre 1989 relative aux attributions, à l'organisation et au fonctionnement de la Cour Suprême modifiée, *op.cit.*

⁴³² - Loi n° 98-02 du 30 mai 1998 relative aux tribunaux administratifs ; J. O. R. A. n° 37 du 1^{er} juin 1998, p. 7.

une nature constitutionnelle plus franchement affirmée que le statut de la Cour suprême.

La nature constitutionnelle du Conseil d'Etat et du Tribunal des conflits sera encore réaffirmée par le Conseil constitutionnel⁴³³. A l'occasion du contrôle effectué en application de l'article 123 Const. 96⁴³⁴, le Conseil constitutionnel a estimé que l'article 42 de la loi organique relative au Conseil d'Etat⁴³⁵ adoptée par le Parlement n'était pas conforme à la Constitution. Il a déclaré :

« Considérant que le Conseil d'Etat en tant qu'organe constitutionnel est institué par l'alinéa 2 de l'article 152 de la Constitution.

Considérant que le constituant a utilisé l'expression "la mise en place" à l'article 180 de la Constitution ; que le législateur, en utilisant à l'article 44⁴³⁶ de la loi organique, objet de saisine, le terme "institution" a introduit une ambiguïté quant à la signification qu'il entendait donner audit article et qu'il y a lieu par conséquent de lever »⁴³⁷.

Sur ce, le Conseil constitutionnel a décidé le remplacement du terme « institution » par l'expression « la mise en place » et l'article 44 a été reformulé comme suit :

Art. 44 :

« A titre transitoire et en attendant la mise en place du Conseil d'Etat, la chambre administrative de la Cour suprême demeure compétente pour les affaires dont elle est saisie ».

A la suite de l'instauration des nouvelles juridictions que nous venons de

⁴³³ - Avis n° 06/A. L. O. /CC/98 du 19 mai 1998 relatif au contrôle de conformité de la loi organique relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'Etat, à la Constitution ; J. O. R. A. n° 37 du 1^{er} juin 1998, p. 8.

⁴³⁴ - Art. 153 Const. 96 : « L'organisation, le fonctionnement et les autres attributions de la Cour Suprême, du Conseil d'Etat et du Tribunal des conflits, sont fixés par une loi organique ». Art. 123, in fine : la loi organique « est soumise à un contrôle de conformité par le Conseil Constitutionnel avant sa promulgation ».

⁴³⁵ - Un avis identique a été rendu à propos de l'art. 34 de la loi organique relative au T. C. : Avis n° 07/A. L. O./CCC/98 du 24 mai 1998 relatif au contrôle de conformité de la loi organique relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du Tribunal des conflits, à la Constitution ; J. O. R. A. n° 39 du 7 juin 1998, p. 6.

⁴³⁶ - Art. 44 « A titre transitoire et en attendant l'institution du Conseil d'Etat, la chambre administrative de la Cour suprême demeure compétente pour les affaires dont elle est saisie ».

⁴³⁷ - Avis n°06/A. L. O. /CC/98, *op.cit.*

présenter, et même auparavant, l'on a parlé volontiers d'une dualité des ordres de juridictions, non sans référence au modèle français. Certains ont cru y détecter un retour pure et simple au système en vigueur avant l'indépendance⁴³⁸. Soutenue ou contestée par les uns, minimisée par d'autres, la "dualité" juridictionnelle instaurée ne fait pas l'unanimité. A notre avis, cet échange d'opinions, qui fait moins qu'un débat, se focalise sur la forme beaucoup plus que sur le fond.

Il faut noter que les trois juridictions souveraines évoquées par la Constitution sont inscrites au sein du pouvoir judiciaire. Elles constituent en quelque sorte les membres d'une même famille : la famille judiciaire.

En réalité, il est possible de soutenir que l'institution du Conseil d'Etat répond à un dessein de reprise en main du libéralisme de la révision constitutionnelle de 1989 laquelle, en consacrant la séparation des pouvoirs, a "libéré" le juge statuant en matière administrative inscrit qu'il était au sein du pouvoir judiciaire à travers la Cour suprême.

Il se trouve, en surplus, que la mise en place de l'arsenal organique d'un système de dualité des ordres de juridictions, entendu au sens d'une dualité de la *justice*, est contredite par l'évolution naturelle du droit applicable au contentieux de l'administration. La tendance relevée à partir de l'observation de la jurisprudence de l'ex-Chambre administrative de la Cour suprême et du Conseil d'Etat lui-même rend compte d'une "civilisation" de ce droit. C'est déjà suffisant pour prendre conscience de l'artifice d'une justice "administrative" qu'une certaine doctrine réclame ou conteste.

De là, quelle que soit l'articulation de ces juridictions, elles demeureront

⁴³⁸ - D'après un observateur, l'introduction du C. E. en Algérie traduit « *un retour au système de la dualité de juridictions en vigueur en Algérie avant l'indépendance nationale et quelques temps après encore pour des raisons objectives incontestables* » : A. BELKADEM, *Conseils de la nation et de l'Etat : pourquoi ?* ; El Watan des Mardi, Mercredi et Jeudi 11, 12 et 13 nov. 1997, p. 8.

toujours profondément judiciaires : notre système constitutionnel, qui ne connaît qu'une *justice unique*, est demeuré inchangé sur ce point. La *séparation juridictionnelle*, non pas la *dualité de la justice* c'est l'ultime stade permis par notre système institutionnel tel qu'il est en l'état. C'est ce que nous soutiendrons dans cette seconde partie qui nous permettra de détailler nos observations relatives aux nouvelles juridictions instituées (*Chapitre premier*) et l'évolution du droit applicable par les juridictions statuant en matière administrative (*Chapitre deuxième*). Nous terminerons enfin par la nécessaire qualification de la nature de notre nouvelle organisation juridictionnelle en matière administrative (*Chapitre troisième*).

*Chapitre premier***LES NOUVELLES JURIDICTIONS**

Contrairement au Conseil d'Etat et au Tribunal des conflits, les tribunaux administratifs n'ont pas été expressément prévus par la Constitution ni, par ailleurs, par un texte d'organisation judiciaire. Leur création résulte de la loi mais, à ce jour, ils n'ont pas été installés. Ce sont des juridictions de droit commun en matière administrative qui relèvent par voie d'appel de l'autorité de contrôle et de régulation du Conseil d'Etat. C'est de ce chef que nous les examinerons en premier (*Section I*).

Conformément à l'article 153 Const. 96, l'organisation et le fonctionnement du Conseil d'Etat et du Tribunal des conflits ont respectivement fait l'objet de la loi organique n° 98-01 du 30 mai 1998 et de la loi organique n° 98-03 du 3 juin 1998. Ces juridictions ont été installées et ont déjà rendu des décisions dont nous examinerons certaines d'entre elles dans le présent chapitre.

En plus de ses compétences contentieuses, le Conseil d'Etat est doté d'une compétence consultative. Cette fonction ne retiendra pas particulièrement notre attention malgré son caractère parfaitement discutable que nous avons eu l'occasion d'évaluer⁴³⁹. Par contre, conformément à l'objet de notre étude, il nous importera de déterminer si cette juridiction suprême possède suffisamment d'attributs pouvant la singulariser par rapport à une juridiction dite de l'ordre judiciaire en l'occurrence la Cour suprême (*Section II*). Le même critère nous guidera dans l'étude du Tribunal des conflits (*Section III*).

⁴³⁹ - M. BOUABDELLAH : La fonction consultative du Conseil d'Etat et l'article 152 de la Constitution ; R. S. S. n° 17, juin 2002, p. 17.

SECTION I. LES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS.

La Constitution ne mentionne pas expressément les tribunaux administratifs. L'article 152 Const. 96 s'est simplement contenté d'énoncer que le Conseil d'Etat est un « *organe régulateur de l'activité des juridictions administratives* ». L'énoncé "*juridictions administratives*" a un contenu générique pouvant désigner aussi bien les juridictions de droit commun que les juridictions spéciales statuant à quelque titre que se soit en matière administrative.

Ces juridictions sont sensées constituer, avec le Conseil d'Etat, l'ordre juridictionnel dit "administratif". Il convient de noter que même si l'expression "*ordre juridictionnel*" n'est pas inconnue dans la terminologie judiciaire algérienne, pour avoir été employée dans le Code de procédure civile⁴⁴⁰, elle ne consiste pas en une notion suffisamment élaborée renvoyant à une hiérarchie juridictionnelle singulière. Employée dans le cadre organique dit "d'unité de juridictions" l'expression, a même choqué⁴⁴¹. C'est dire que cet énoncé a perdu au cours de la période 1966-1996 sa signification intrinsèque. Dans le discours judiciaire algérien, elle a assumé plutôt le rôle d'une notion fonctionnelle distinguant les juridictions statuant en matière administrative des juridictions statuant en matière ordinaire.

L'on peut encore relever que, malgré l'institution par la Constitution de juridictions souveraines comme le Conseil d'Etat ou le Tribunal des conflits

⁴⁴⁰ - Cf. art. 205 C. P. C. : «*Il y a règlement de juges, lorsque dans un même litige, plusieurs juridictions de même ordre, se sont déclarés soit compétentes, soit incompétentes*».

⁴⁴¹ - A. MAHIOU, à propos de l'art. 205 C. P. C. : « [...] *l'allusion aux "juridictions de même ordre", laisse dubitatif; la réforme de 1966 a prétendu instaurer l'unité de juridictions et voilà qu'elle semble se contredire en laissant entendre qu'il y aurait plusieurs ordres juridictionnels ? A-t-on voulu viser, par là, l'existence de plusieurs contentieux : civil, commercial, pénal, administratif ou bien a-t-on voulu viser le seul contentieux administratif ? La réponse n'est pas évidente* » ; cet auteur, COURS DE CONTENTIEUX..., fasc. 1 ; *op.cit.*, p. 141.

sensées symboliser l'instauration d'un système de dualité des "ordres juridictionnels", cette expression ne constitue pas une notion de notre droit constitutionnel. C'est néanmoins une notion légale⁴⁴² en attente d'une consécration par une loi relative à l'organisation judiciaire⁴⁴³.

Nous tenterons de montrer que malgré cette percée de la susdite notion, les tribunaux administratifs créés dans le cadre de la réforme constitutionnelle de 1996 demeurent, malgré leur appellation, des juridictions foncièrement judiciaires

⁴⁴² - Notamment l'art. 3 al. 1 L. O. n° 98-03 : «*Le Tribunal des conflits est compétent dans les conditions fixées par la présente loi pour le règlement des conflits de compétence entre les juridictions relevant de l'ordre judiciaire et les juridictions relevant de l'ordre administratif*».

⁴⁴³ - Une nouvelle loi relative à l'organisation judiciaire a été adoptée par le Parlement (cf. L. O. relative à l'organisation judiciaire ; J. O. D. du Conseil de la Nation, première législature, deuxième année, première session ordinaire, n° 6, p. 9 [pagination V. O. du J. O. D.]), mais elle a été déclarée non conforme à la Constitution au motif que la procédure législative prévue par l'art. 119 in fine Const. n'a pas été respectée par le Gouvernement. Ledit article prévoit la consultation préalable du C. E. avant la présentation d'un projet de loi au Conseil des ministres. Or, au moment de son dépôt auprès de l'A. P. N., le C. E. n'a pas encore été installé. Saisi par le Président de la République dans le cadre de l'art. 165 al 2 Const., le C. C. a estimé : «*Considérant que l'article 180 1er tiret de la Constitution dispose que : « En attendant la mise en place des institutions prévues par la présente Constitution : les lois en vigueur, relevant du domaine organique demeurent applicables jusqu'à leur modification ou remplacement suivant les procédures prévues par la Constitution ; » qu'ainsi, il fait obligation de surseoir à la modification ou au remplacement des lois relevant désormais du domaine organique, jusqu'à la mise en place des institutions prévues par la Constitution du 28 novembre 1996 ;[...] – Considérant que le projet de loi organique relative à l'organisation judiciaire a été déposé par le Chef du Gouvernement sur le bureau de l'Assemblée Populaire Nationale le 22 avril 1998, et ce, avant la mise en place du Conseil d'Etat créé par la Constitution du 28 novembre 1996 ; – Considérant en conséquence, qu'en remplaçant l'ordonnance n° 65 – 278 du 22 Rajab 1385 correspondant au 16 novembre 1965 portant organisation judiciaire par une loi organique, avant la mise en place de l'institution susvisée, les pouvoirs habilités à élaborer et adopter les projets de lois, auront méconnu les procédures prévues par les articles 180 1er tiret et 119 in fine de la Constitution » ; Avis n° 14 /A. L. O. / CC/ 03 du 23 mars 2003 concernant le contrôle de conformité de la loi organique relative à l'organisation judiciaire à la Constitution. Source : www.conseilconstitutionnel-dz.org ; réf. page : www.conseilconstitutionnel-dz.org/Français/Jurisprudences/jurisprudence.htm ; – Ce motif a été déjà invoqué dans la déclaration d'inconstitutionnalité de la loi relative au statut de la magistrature : cf. Avis n° 13 /A. L. O. / CC/ 02 du 16 novembre 2002 relatif à la conformité de la loi organique portant statut de la magistrature à la Constitution. Source : www.conseilconstitutionnel-dz.org ; réf. page : www.conseilconstitutionnel-dz.org/Français/Jurisprudences/jurisprudence.htm ; – Il est énoncé à l'article 2 de ce texte :*

- المادة 2 : «*يتميز النظام القضائي بالازدواجية، نظام قضائي عاد و نظام قضائي إداري، و بحكمة تنازع تفصل في تنازع الاختصاص*».

Art. 2 : «*L'organisation judiciaire est caractérisée par la dualité des ordres des juridictions ordinaires et administratives et par un Tribunal des conflits statuant sur les conflits de compétence*» (notre traduction).

(*Sous-section 1*) à la suite de quoi nous porterons notre attention sur leur compétence (*Sous-section 2*).

Sous-section 1. – Les tribunaux administratifs : juridictions judiciaires statuant en matière administrative.

Ainsi que nous venons de le relever, les tribunaux administratifs n’ont pas une assise constitutionnelle mais ont été créés, dans le sillage de l’article 152 Const. 96, par la loi n° 98-02. Il nous importe dès lors d’examiner ce cadre légal pour essayer de comprendre en quoi leur création (§1), leur organisation ainsi que leur composition (§2) feraient que ces juridictions relèveraient d’un ordre juridictionnel non judiciaire ?

§1. La création des tribunaux administratifs.

La Constitution algérienne ne contient pas une disposition analogue à celle de l’article 34 de la Constitution française de 1958 attribuant au législateur le soin de fixer «*les règles concernant [...] la création de nouveaux ordres de juridictions*». L’article 122-6^{ème} de notre loi fondamentale limite le pouvoir du législateur à «*la création de juridictions* » seulement. C’est dans ce cadre constitutionnel que les tribunaux administratifs ont été institués par la loi n° 98-02 qui est une loi non organique, alors que l’article 123 de la Constitution étend le domaine de cette catégorie de norme législative à l’élaboration des règles relatives à «*l’organisation judiciaire*».

Dès lors, deux questions retiendront notre attention dans ce paragraphe : l’incidence du domaine de la loi sur la notion d’ordre de juridictions (**A**) et la constitutionnalité de la loi n° 98-02 qui, du reste, a déjà été critiquée (**B**).

A. L’incidence du domaine de la loi sur la notion d’ordre de juridictions.

L’insertion de «*la création des juridictions*» dans le domaine de la loi est relativement récente. Elle date de la révision constitutionnelle de 1989.

En effet, la Constitution de 1963 ne s'est pas préoccupée de départager les domaines de la loi et du règlement. Elle est demeurée muette sur cette question⁴⁴⁴. La Constitution de 1976 a remédié au silence du texte précédent. Mais si elle a défini le domaine de la loi (art. 151)⁴⁴⁵, en dehors duquel se situera celui du règlement (art. 152 al. 2)⁴⁴⁶, elle ne s'est pas directement intéressée à la création des juridictions. Elle a par contre réservé au domaine de la loi «*les règles générales relatives à l'organisation judiciaire*» (art. 151-6^{ème}).

Ainsi, le constituant n'ayant pas évoqué la création de nouvelles juridictions, tout porte à croire, au regard de l'article 152 al. 2 Const. 76, que s'il revient à la loi de les concevoir, dans le cadre d'un texte d'organisation judiciaire, il appartiendra au pouvoir réglementaire de les créer. Cependant cette dernière interprétation n'est pas vérifiée⁴⁴⁷ (cf. Annexe n° 12, Etat de la pratique législative et réglementaire en matière de création de juridictions, p. 463).

⁴⁴⁴ - En dehors de l'art. 29 al 1 qui attribue à la loi le soin de fixer « *le mode d'élection des députés à l'Assemblée nationale, leur nombre, les conditions d'éligibilité et le régime des incompatibilités* ». – Sur cette question, un auteur a écrit : « [...] *comme d'une part, elle ne prévoyait aucune disposition tendant à la délimitation du domaine de la loi, et comme d'autre part, elle ne prévoyait aucune disposition équivalente à l'article 152 al. 2 par laquelle la Constitution de 1976 institue le pouvoir réglementaire autonome, on peut déduire que selon la loi fondamentale de 1963, l'Assemblée Nationale était la source normative principale. Ceci impliquant corrélativement un domaine réglementaire peu étendu et donc un rôle subordonné du détenteur unique. Or, on sait que très vite, l'Assemblée Nationale n'a pas joué le rôle qui était le sien, et que sans être officiellement dessaisie de ses prérogatives elle les exerçait qu'occasionnellement*». M. BENHIZIA, LE POUVOIR REGLEMENTAIRE DANS LA CONSTITUTION ALGERIENNE DU 22 NOVEMBRE 1976, Mémoire de Magistère, Université d'Alger, 1985, p. 17.

⁴⁴⁵ - Le domaine de la loi, encore étendu par la révision constitutionnelle de 1996, est plus large dans la Constitution algérienne que dans la Constitution française de 1958. Il en résulte une plus grande étendue du domaine du contrôle de légalité.

⁴⁴⁶ - Art.152 al. 2 Const.76 : « *Les matières autres que celles réservées à la loi, sont du domaine du règlement* ».

⁴⁴⁷ - Ainsi c'est la loi n° 84-13 du 23 juin 1984 portant découpage judiciaire (J. O. R. A. n° 26 du 26 juin 1984, p. 655) qui a institué 31 cours (déjà créées par l'ordonnance n° 74-73 du 12 juillet 1974 ; J. O. R. A. n° 58 du 19 juillet 1974, p. 639), mais ce sont des arrêtés qui ont aménagé des sections à l'intérieur de certaines juridictions. Enfin, le constituant lui-même n'a pas jugé utile d'instituer la C. S., dont la création remontait alors à la loi du 18 juin 1963, pour laisser le soin à une loi ordinaire de prévoir les règles relatives à son organisation et à son fonctionnement. En revanche, la Cour des Comptes a été instituée par l'art. 190 Const. 76 et organisée par la loi du 1^{er} mars 1980 (loi n° 80-05 du 1^{er} mars 1980 relative à l'exercice de la fonction de contrôle par la Cour des Comptes ; J. O. R. A. n° 10 du 04 mars 1980, p. 234).

La révision constitutionnelle de 1989 met fin à l'incertitude. Effectivement, aux termes de l'article 115-6^{ème} Const. 89, relèvent désormais du domaine de la loi «*les règles relatives à l'organisation judiciaire et à la création de juridictions*». C'est cette disposition qui a été reprise, mot pour mot, par le législateur constitutionnel en 1996 dans l'article 122-6^{ème}⁴⁴⁸.

Dès lors, si l'on restitue à cette progression constitutionnelle son cadre politique, nous nous devons de faire remarquer que la Constitution de 1989 se situe, permettons nous l'expression, à cheval entre deux moments institutionnels différents, ou sensés l'être.

Tout en reflétant un moment fort de l'évolution politique de l'Algérie, la révision constitutionnelle de 1989 n'a pas moins conservé certains "préjugés" de la doctrine politique et institutionnelle véhiculés par la Constitution de 1976. Le législateur constitutionnel, nous semble-t-il, tout en s'inspirant de l'article 34 de la Constitution française, n'a inscrit dans le domaine de la loi que «*la création des juridictions*». Cette option exprime donc un choix en adéquation avec le principe, encore vivace, de "*l'unité de juridictions*". Dans ce cas précis, la loi fondamentale du pays n'a pas ignoré, ou encore simplement omis, le concept d'ordre juridictionnel : elle l'a récusé dans la pure logique d'une option doctrinale rejetant une telle notion.

Que la révision constitutionnelle de 1996, tout en instituant des juridictions empruntées au système dualiste, ne consacre pas un tel concept ne peut donc qu'attirer l'attention. Mais cela ne doit pas étonner : la dualité de juridictions ne représente pas la contre-valeur d'une culture politique enracinée dans le corps

⁴⁴⁸ - Art. 115-6^{ème} Const. 1989 : « *L'Assemblée populaire nationale légifère dans les domaines que lui attribue la Constitution. Relèvent également du domaine de la loi : [...]. 6 - les règles relatives à l'organisation judiciaire et à la création de juridictions* ». – Art. 122-6^{ème} Const. 1996 : « *Le Parlement légifère dans les domaines que lui attribue la Constitution, ainsi que dans les domaines suivants : [...]. 6 - les règles relatives à l'organisation judiciaire et à la création de juridictions* ».

législatif⁴⁴⁹. Autrement, la hiérarchie juridictionnelle dépendant du Conseil d'Etat aura été conceptualisée dans l'article 122-6^{ème} !

Ainsi, la Constitution demeurant encore sous l'emprise d'une tradition institutionnelle qui ignore le concept d'«*ordre juridictionnel* », l'on peut comprendre que le domaine de la loi se suffise de la création des juridictions uniquement.

Mais, nous l'avons déjà relevé, la loi organique n° 98-03 a instauré la notion. Elle sera peut-être (ou sûrement) consacrée dans la future loi relative à l'organisation judiciaire. C'est tout le problème du syncrétisme du droit public algérien dont nous devons tenir compte. C'est pourquoi, à partir du cadre de ladite loi organique, nous ne pouvons reconnaître à l'expression «*ordre juridictionnel* » que la valeur d'une fonctionnalité légale destinée à ordonner les différentes juridictions de notre système judiciaire. Non appuyée par un principe égal à celui de la séparation des autorités administratives et judiciaires, la notion ne peut prétendre à l'autonomie.

Dans le cadre de cette fonctionnalité, nous rechercherons ultérieurement si la loi n° 98-02 contient des éléments suffisants de nature à singulariser les tribunaux administratifs.

B. La constitutionnalité de la loi n° 98-02 relative aux tribunaux administratifs.

La création des tribunaux administratifs par une loi ordinaire a été critiquée

⁴⁴⁹ - Nous entendons par là une culture politique nourrie du principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires.- Ce fait anecdotique relevé dans le procès verbal de la séance publique du 23 mars 1998 du C. N. est édifiant : les membres de la commission des affaires juridiques, administratives et des droits de l'homme, saisie pour l'étude lois relatives aux tribunaux administratifs, le C. E. et le T. C., ont demandé que leur soit accordé un temps suffisant pour réunir une « documentation scientifique et juridique » sur la question. C'est pourquoi la première séance de travail du 04 mars 1998 fut levée pour reprendre le 07 mars 1998 ! Cf. Conseil de la Nation, J. O. D., première législature, première année, première session ordinaire, n°1, 4 avril 1999, p. 10 :

« فنقرر أن يخصص وقت كاف للدراسة والتحضير الفردي من طرف كل عضو من أعضاء اللجنة بعد التزود بالوثائق العلمية والقانونية والتنظيمية المتعلقة بنظام القضاء الإداري بصفة عامة و بمجلس الدولة بصفة خاصة في النظرية العلمية، وفي التطبيقات القضائية القانونية المقارنة [...] » .

notamment par les auteurs du “*Rapport sur la justice administrative*” d’après lesquels «*cette démarche viole la Constitution et n’est pas logique [...]. Elle viole la Constitution en ce que son article 123 dispose que “l’organisation judiciaire” relève de la loi organique*» et «*elle n’est pas logique en ce sens que le Gouvernement a proposé un projet de loi organique adopté par le Parlement concernant l’organisation judiciaire dans lequel figurent les tribunaux ordinaires et non pas les tribunaux administratifs*»⁴⁵⁰.

Cette critique particulièrement tranchée et partiellement infondée⁴⁵¹, du reste, soulève un point de droit lié à l’interprétation de la Constitution. Cela nous impose de revenir à l’article 122-6^{ème} pour l’examiner précisément cette fois-ci sur le point relatif à l’organisation judiciaire. Pour se faire, nous tiendrons compte d’un précédent constitué par l’avis du Conseil constitutionnel relatif à la conformité de la l’ordonnance portant découpage judiciaire⁴⁵², adoptée par le

⁴⁵⁰ - COMMISSION NATIONALE DE LA REFORME DE LA JUSTICE, ..., *op.cit.*, p. 32. – La même remarque a été soulevée par R. KHELLOUFI ; *cf.* cet auteur : *Réflexions sur l’impact de la Constitution* ..., *op.cit.*, p. 62.

⁴⁵¹ - 1. La remarque relative à l’omission des tribunaux administratifs par le **Projet** de loi organique voté par le Parlement n’est pas exacte. Le texte adopté par le C. N., mentionne aussi bien les tribunaux ordinaires que les tribunaux administratifs : ainsi, l’art. 4, adopté à 121 voix :

- «*يخضع تشكيل النظام القضائي الإداري و سيره و اختصاصه للقانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة و القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية*» .

«Le fonctionnement et la compétence de l’ordre juridictionnel administratif est soumis à la loi organique relative au Conseil d’Etat et la loi relative aux tribunaux administratifs» (notre traduction) ; – *égal.* l’art. 7, adopté à 112 voix :

- «*الجهات القضائية من الدرجة الأولى تتكون من محاكم القانون العام و المحاكم المتخصصة ، و المحاكم الإدارية*» .

«*Les juridictions du premier degré sont composées de tribunaux de droit commun, des tribunaux spécialisés et des tribunaux administratifs*» (notre traduction).

- Ces deux textes ont été adoptés au cours de la séance du 16 mars 1999 ; *cf.* Conseil de la Nation, J. O. D., première législature, deuxième année, première session ordinaire, n° 6, 20 mai 1999, respect. pp.12 et 13 (pagination V. O. du J. O. D.). – 2. Par contre, l’**Avant-projet** de la loi organique ne mentionnait, ni le C. E., ni les tribunaux administratifs. Par exemple : art. 2 al. 1 avant-projet : «*L’organisation judiciaire comprend les juridictions classés en degrés : - Les juridictions du premier degré, composées de tribunaux de droit commun et des tribunaux spécialisés*». – *Egal.* l’art. 4 qui se limitait à énoncer : «*Il n’est pas dérogé aux dispositions législatives en vigueur relatives à la cour suprême, aux juridictions de l’ordre administratif, au Tribunal des conflits et à la justice militaire*». Source : Avant-projet de loi organique relative à l’organisation judiciaire ; doc. photocopié estampillé “République Algérienne Démocratique et Populaire”, ministère de la Justice.

⁴⁵² - Ordonnance n° 97-11 du 19 mars 1997 portant découpage judiciaire, *op.cit.*, p. 5.

Conseil National de Transition (C. N. T.) le 6 janvier 1997⁴⁵³.

Saisi par le Président de la République sur la constitutionnalité de l'article 2 de ladite ordonnance, le Conseil constitutionnel a rendu l'avis suivant :

« - Considérant que le constituant, en érigeant la séparation des pouvoirs en principe fondamental de l'organisation des pouvoirs publics, entend fixer leurs compétences qui ne sauraient être exercées que dans les cas et suivant les modalités que la Constitution leur a expressément fixés.

- Considérant qu'à cet effet, l'article 122, point 6, dispose que le Parlement légifère dans le domaine des "règles relatives à l'organisation judiciaire et à la création des juridictions" et que, par conséquent, la création des tribunaux au sein des Cours constitue une prérogative exclusive du Parlement,

- Considérant, qu'en l'espèce, l'article 2 de l'ordonnance portant découpage judiciaire, dont saisine, qui institue des tribunaux au niveau de chaque Cour⁴⁵⁴, obéit aux dispositions prévues au point 6 de l'article 122 de la Constitution,

- Considérant d'autre part, qu'en renvoyant la détermination du nombre, du siège et du ressort des tribunaux au décret présidentiel, l'article 2 de l'ordonnance portant découpage judiciaire, dont saisine, heurte les dispositions de l'article 125, alinéa 1er de la Constitution qui limitent le pouvoir réglementaire du Président de la République aux matières autres que celles réservées à la loi »⁴⁵⁵.

Cet avis nous inspire deux observations à l'égard de la loi n° 98-02 :

a. Comme l'ordonnance portant découpage judiciaire, la loi n° 98-02 s'est limitée à la création des tribunaux administratifs, tout en attribuant au pouvoir réglementaire la détermination de leur nombre ainsi que leur compétence

⁴⁵³ -Le C. N. T. a remplacé le Conseil Consultatif National (C. C. N.) créé par le décret présidentiel. n° 92-39 du 4 février 92 relatif aux attributions et aux modalités d'organisation et de fonctionnement du Conseil consultatif national ; J. O. R. A. n° 10 du 9 février 1992, p. 220. Il a été créé par la plate-forme portant consensus national sur la période transitoire (Chap. 2, Organes de la période de transition, art. 4) ; décret présidentiel n° 94-40 du 29 janvier 1994 relatif à la publication de la plate-forme portant consensus national sur la période transitoire ; J. O. R. A. n° 6 du 31 janvier 1994, p.3.

⁴⁵⁴ - Art.2 Ord. n° 97-11, *op.cit.* : « Dans le ressort de chaque cour, il est institué des tribunaux ».

⁴⁵⁵ - Avis n° 4 - AO - CC du 19 février 1997 relatif à la constitutionnalité de l'article 2 de l'ordonnance portant découpage judiciaire, adoptée par le conseil national de transition le 6 janvier 1997. J. O. R. A. n° 15 du 19 mars 1997, p. 22.

territoriale. Enoncée par l'article 1^{er}⁴⁵⁶, cette disposition a été mise en application par le décret exécutif n° 98-356 dont l'article 2 a créé trente et un (31) tribunaux administratifs sur l'ensemble du territoire national⁴⁵⁷.

A suivre l'avis du Conseil constitutionnel, l'alinéa 2 de l'article 1^{er} de la loi n° 98-02 et, a fortiori, l'article 2 du décret exécutif n° 98-356 ne seraient pas conformes à la Constitution en ce qu'ils enfreignent le principe de la séparation des pouvoirs en permettant au pouvoir réglementaire d'empiéter sur le domaine réservé de la loi !

Mais, le Conseil constitutionnel n'ayant pas été saisi⁴⁵⁸ pour examiner la constitutionnalité de la loi n° 98-02, nous ne pouvons que relever cette anomalie qui confirme, encore une fois, l'incohérence de notre droit public⁴⁵⁹.

b. La deuxième observation concerne le domaine de l'ordonnance portant découpage judiciaire. Le «*découpage judiciaire*» n'a jamais été inscrit dans le domaine réservé de la loi, que ce soit sous le régime de la Constitution de 1976 ou après les révisions de 1989 et de 1996, alors que c'est le cas de «*l'organisation territoriale et le découpage administratif du pays*»⁴⁶⁰. Mais la constitutionnalité

⁴⁵⁶ - Art. 1^{er}, L. n° 98-02, *op.cit.*: «*Il est institué des tribunaux administratifs, juridictions de droit commun en matière administrative. – Leur nombre et leur compétence territoriale sont déterminés par voie réglementaire*».

⁴⁵⁷ - Décret exécutif n° 98-356 du 14 novembre 1998 fixant les modalités d'application des dispositions de la loi n° 98-02 du 30 mai 1998 relative aux tribunaux administratifs; J. O. R. A. n° 85 du 15 novembre 1998, p. 3 : art. 2 : «*Il est institué trente et un (31) tribunaux administratifs sur l'ensemble du territoire national, juridictions de droit commun en matière administrative*».

⁴⁵⁸ - Contrairement à une loi organique qui est obligatoirement soumise au contrôle de constitutionnalité avant sa promulgation (art.123 Const. in fine et art. 165 al. 2 Const.), le contrôle d'une loi ordinaire dépend de la volonté de l'une des trois autorités disposant de la prérogative constitutionnelle de saisine du C. C. à savoir : le Président de la République, le Président de l'Assemblée Populaire Nationale ou le Président du Conseil de la Nation (art.166 Const.).

⁴⁵⁹ - D'après l'art.169 Const., «*Lorsque le Conseil Constitutionnel juge qu'une disposition législative ou réglementaire est inconstitutionnelle, celle-ci perd tout effet du jour de la décision du Conseil*». N'ayant pas été saisi, l'article 1^{er} de la L. n° 98-02 aussi bien que le D. E. n° 98-356 échappent ainsi à cette disposition.

⁴⁶⁰ - Art.151, 11^{ème} Const. 76 ; - art. 115- 11^{ème} Const. 89 : «*le découpage territorial du pays*», *ibidem* art. 122-10^{ème} Const. 96.

de l'ordonnance objet de saisine n'a pas été relevée par le Conseil constitutionnel. Dès lors, au regard de l'article 122-6^{ème} Const., l'on n'a plus d'autre choix que de classer ladite ordonnance dans la catégorie texte "*d'organisation judiciaire*" ou bien dans celle des textes de "*création de nouvelles juridictions*".

Manifestement, l'ordonnance n° 97-11 n'est pas un texte d'organisation judiciaire et à cela deux arguments, l'un juridique et l'autre étymologique :

- Cette ordonnance n'instaure nullement un nouveau système de justice. D'ailleurs, elle n'abroge pas l'ordonnance n° 65-278 qui est l'unique texte d'organisation judiciaire depuis l'indépendance, même si elle a été modifiée à plusieurs reprises.

- Cette ordonnance ne crée pas de nouvelles catégories de juridictions. Elle ne fait que répartir sur le territoire national celles déjà existantes. Pour ainsi dire, elle se limite à la création de nouvelles circonscriptions juridictionnelles.

Par "*création de juridictions*" nous devons donc comprendre, non pas le fait de donner l'existence à de nouvelles catégories de juridictions, mais le fait d'établir, de mettre en place, de multiplier ces mêmes juridictions. C'est d'ailleurs l'interprétation la plus heureuse de cette expression. Autrement l'on serait tenté d'orienter le conflit d'interprétation vers l'article 152 de la Constitution ! La question que l'on peut alors se risquer de poser sera de savoir s'il ne revenait pas à une loi ordinaire de créer le Conseil d'Etat et le Tribunal des conflits ? Tout simplement ⁴⁶¹!

Mais dès lors que l'on conçoit le domaine de la loi ordinaire comme il en résulte de l'avis même du Conseil constitutionnel, l'on doit admettre que la création ex nihilo des tribunaux administratifs relève de celui de la loi

⁴⁶¹ - Si l'on admet une telle problématique l'on doit avoir à l'esprit une nouvelle formulation de l'article 122-6^{ème} allant dans le sens suivant : "6 - *les règles relatives à l'organisation judiciaire et à la création de juridictions* en dehors de celles créées par la Constitution ».

organique⁴⁶². Autrement dit, on ne peut plus y échapper, la création de ces juridictions n'ayant pas été l'œuvre de la Constitution, elle devrait nécessairement intervenir par le biais de la loi organique relative à l'organisation judiciaire⁴⁶³. Sur cette question nous rejoignons l'opinion de R. KHELLOUFI⁴⁶⁴. Les tribunaux administratifs ont donc précédé leur acte de naissance ?

En résumé, à partir de l'avis du Conseil constitutionnel du 19 février 1997 l'on peut être inspiré pour contester la constitutionnalité de la loi n° 98-02 sur deux points :

- En déléguant au pouvoir réglementaire le soin de déterminer le nombre et la compétence territoriale des tribunaux administratifs (art.1^{er} al. 2), la loi empiète sur le domaine du règlement. Cette inconstitutionnalité se répercute par voie de conséquence sur le décret exécutif n° 98-356 et, se faisant, sur les trente et une (31) circonscriptions juridictionnelles créés.

- La création ex nihilo les tribunaux administratifs relève du domaine de la loi organique, précisément d'une loi d'organisation judiciaire.

§2. *Organisation et composition.*

Les tribunaux administratifs sont-ils conçus différemment du reste des juridictions dites de l'ordre "judiciaire" ? Nous tenterons d'y répondre à partir

⁴⁶² - Il faut relever que cette solution complique singulièrement la problématique des juridictions spéciales. Dès lors que l'on place le critère d'une nouvelle catégorie juridictionnelle dans la nature de la norme créant ce genre de juridictions, la notion de "juridiction spéciale" devient un concept difficile à cerner. Nous reviendrons sur cette question en dehors du cadre de cette thèse.

⁴⁶³ - Art.123 al.5 : « Outre les domaines réservés par la Constitution à la loi organique, relèvent également de la loi organique les matières suivantes : [...] - les statuts de la magistrature et l'organisation judiciaire ».

⁴⁶⁴ - Sur la critique de la constitutionnalité de la loi n° 98-02, par cet auteur, cf. : Réflexions sur l'impact de la Constitution ..., *op.cit.*, pp. 61 et 62 ; - *égal.* :

- ر. خلوفي ، القضاء الإداري ...، المرجع المذكور، ص. 162. - نفس المؤلف: "إصلاح قضائي أم مجرد تغيير هيكلية؟" مجلة إدارة، المجلد 10، العدد 1 - 2000، ص، 55.

d'un cadre juridique extrêmement réduit⁴⁶⁵ constitué du chapitre II de la loi n° 98-02 relatif à l'organisation (**A**) et la composition (**B**) de ces nouvelles juridictions et des cinq articles y afférents du décret exécutif n° 98-356.

A. Organisation interne.

Elle résulte de l'article 4 L. n° 98-02 précisé par l'article 5 D. E. n° 98-356. Les tribunaux administratifs sont organisés en chambres - une (01) à trois (03) - qui peuvent être subdivisées en sections : deux (2) sections au moins et quatre (4) sections au plus.

L'organigramme de chaque Tribunal sera déterminé par un arrêté du ministre de la Justice (art. 5 D. E. in fine). Ainsi l'organisation interne d'un Tribunal peut être comme suit :

- Un Tribunal administratif à une chambre et deux sections (minimum) ou quatre sections (maximum).
- Un Tribunal administratif avec trois chambres à deux sections (minimum) ou quatre sections (maximum).

L'organisation en chambres rapproche les tribunaux administratifs plutôt des Cours⁴⁶⁶ que des tribunaux⁴⁶⁷. Leur nombre étant fixé à trois chambres au maximum, l'on peut s'interroger sur la manière dont seront déterminées leurs attributions au regard de celles du Conseil d'Etat (*cf. infra*, p. 256, note n° 528) ? Nous ne pouvons préjuger leur spécialisation dès lors qu'aucun Tribunal n'a été encore installé. Mais le plus important est de relever la conformité de cette organisation à la typologie judiciaire ordinaire. Les tribunaux administratifs ne se

⁴⁶⁵ - La loi n° 98-02 est très succincte. Elle comporte dix (10) articles répartis dans trois chapitres : le chap. I relatif aux dispositions générales (02 articles), le chap. II qui précise l'organisation et la composition des tribunaux administratifs (05 articles), et enfin le chap. III relatif aux dispositions transitoires et finales (03 articles).

⁴⁶⁶ - Art. 1 du D. n° 66-161 du 8 juin 1966, *op.cit.* ; *cf. supra*, p. 43 et s.

⁴⁶⁷ - Les tribunaux se subdivisent en sections seulement : art. 11 D. n° 66-161.

distinguent sur ce plan par aucune originalité qui risquera de désorienter les justiciables et le “corps” des auxiliaires de justice.

B. Composition.

Les tribunaux administratifs sont composés d’une formation de jugement (1), d’un ministère public (2) et d’un service du greffe. Ils seront normalement dotés d’un personnel technique et de soutien nécessaire à leur fonctionnement (3).

1. La formation de jugement.

Elle est prévue par l’article 3 L. n° 98-02. C’est une formation collégiale qui doit comprendre au minimum trois (03) magistrats dont un (01) président et deux (02) assesseurs ayant rang de conseillers⁴⁶⁸. Cela veut dire qu’une formation de jugement peut comprendre plus de trois (03) magistrats. La loi demeure silencieuse sur le nombre maximal pouvant composer une formation de jugement. Elle n’a pas prévu non plus de formation solennelle comme c’est le cas pour les cours et les tribunaux⁴⁶⁹.

Ces magistrats sont soumis au statut de la magistrature (art. 3 al. 2 L. n° 98-02). Ainsi, les conditions de leur recrutement, de leur nomination et la gestion de leur carrière sont celles prévues par la loi n° 89-21 portant statut de la magistrature⁴⁷⁰.

⁴⁶⁸ - Le corps de la magistrature comporte trois grades subdivisés en groupes : Hors hiérarchie (5 groupes) : magistrats de la C .S et du C. E. ; - Premier grade (4 groupes) : magistrats des cours ; - Deuxième grade (3 groupes) : magistrats des tribunaux. – Les magistrats de la Cour ayant rang de conseillers sont des magistrats du quatrième groupe du 1er grade : *cf.* art. 34 de la loi n° 89-21 du 12 décembre 1989 portant statut de la magistrature (J. O. R. A. n° 53 du 13 décembre 1989, p. 1189) modifiée par le décret législatif n° 92-05 du 24 octobre 1992 modifiant et complétant la loi n° 89-21 du 12 décembre 1989 portant statut de la magistrature ; J. O. R. A. n° 77 du 26 octobre 1992, p. 1608.

⁴⁶⁹ - Respectivement, les arts. 3 et 14 D. n° 66-161.

⁴⁷⁰ - Les magistrats sont recrutés sur concours national (art. 3 L. n° 89-21) organisé auprès de l’Institut National de la Magistrature (créé par l’art. 25 L. n° 89-21 ; *cf. égal.* D. n° 72-203 du 5 oct. 1972 et D. n° 87-208 du 8 sept. 1987). Les élèves magistrats suivent une formation de deux années (art. 26 D. E. n° 90-139 du 19 mai 1990 relatif à l’organisation et au fonctionnement de l’institut national de la magistrature ainsi qu’aux droits et obligations des élèves ; J. O. R. A. n° 21 du 23 mai 1990, p. 605). Leur première nomination en tant que

2. *Le ministère public.*

Aux termes de l'article 5 L. n° 98-02, « *le ministère public est assuré par un commissaire d'Etat assisté de commissaires d'Etat adjoints* ». C'est l'unique disposition consacrée à cette fonction. On ne peut que regretter le laconisme du législateur sur une fonction théoriquement nouvelle qui aurait gagnée en précisions.

Au regard de l'article 20 L. O. n° 98-01 on doit admettre que les commissaires d'Etat près les tribunaux administratifs sont eux aussi soumis au statut de la magistrature⁴⁷¹.

Le commissaire de l'Etat n'assume pas à proprement parler une charge de poursuite mais de réquisition dans l'intérêt de la loi. S'inscrit-il dans le même rapport de dépendance de la Chancellerie que son homologue le procureur de la République ? D'après la place qu'il occupe au sein du Tribunal administratif et du Conseil d'Etat, du reste, le commissaire d'Etat en Algérie s'identifie plus au procureur de la République qu'au commissaire du gouvernement français (*cf. infra*, p. 272). Par cet aspect, Tribunal administratif et Tribunal ordinaire ne seraient-ils pas les deux faces d'un seul système judiciaire effectif ?

3. *Le greffe.*

Comme tout le reste des juridictions de statut commun, les tribunaux

magistrats intervient par décret présidentiel sur proposition du ministre de la Justice, après délibération du Conseil supérieur de la magistrature (art. 78 Const. et art. 3 al. 1 L. n° 89-21 mod.). Mais cette procédure n'est pas nécessaire lors de leur promotion. C'est ce qui est affirmé à l'art. 81 L. n° 89-21 mod.: « *Les promotions, telles que prévues à l'article 80 ci-dessus, sont prononcées par arrêté du ministre de la justice* ». Mais la promotion à certaines fonctions, comme celles de premier président et de procureur général près la C. S., de président de cour, de procureur général près la cour, de président de Tribunal et de procureur de la République intervient par décret présidentiel (art. 3 L. n° 89-21 mod.).

⁴⁷¹ - Art. 2 L. n° 89-21 mod. « *Le corps de la magistrature comprend les magistrats du siège et du parquet de la Cour suprême, des cours et des tribunaux, ainsi que les magistrats en activité au sein de l'administration centrale du ministère de la justice* ».

administratifs sont dotés d'un service du greffe. Il est prévu par l'article 6 L. n° 98-02 et organisé par les articles 6 à 9 D. E. n° 98-356.

Le service du greffe est confié à un greffier en chef assisté de greffiers soumis «à l'autorité et au contrôle du commissaire de l'Etat et du président du Tribunal » (art. 6 D. E.) qui les répartissent dans les chambres et sections (art. 8 D. E.). Ils sont soumis au statut particulier applicable aux personnels des greffes des juridictions (art. 7 D. E.)⁴⁷². Les greffiers assistent aux audiences. Ils sont chargés de la tenue des registres (art. 9 D. E.)⁴⁷³.

La gestion administrative et financière des tribunaux administratifs relève du ministère de la Justice (art. 7 L. n° 98-02).

Comme l'on peut le constater à l'issue de cette présentation, les tribunaux administratifs ne diffèrent pas, quant à leur structure, d'une juridiction ordinaire. Que l'on procède au remplacement de l'appellation "Tribunal administratif" par celle de "Cour"⁴⁷⁴, l'on ne ressentira pas de différence de nature à suggérer une catégorie juridictionnelle inhabituelle, ce qui peut être le cas dès lors que l'on se place sur le terrain des "juridictions" dites spéciales. Alors quid de l'ordre juridictionnel administratif ?

Quelle dotation en personnel ces trente et un (31) tribunaux administratifs demanderont-ils à l'Etat ?

Si l'on considère qu'un Tribunal administratif formé d'une chambre à deux sections (structure minimale) nécessite : une formation de jugement de six (06)

⁴⁷² - Décret exécutif n° 90-231 du 28 juillet 1990 portant statut particulier applicable aux personnels des greffes de juridictions (J. O. R. A. n° 32 du 1 août 1990, p. 895) ; - Décret exécutif n° 98-01 du 4 janvier 1998 modifiant et complétant le décret exécutif n° 90-231 du 28 juillet 1990 portant statut particulier applicable aux personnels des greffes de juridictions ; J. O. R. A. n° 1 du 7 janvier 1998, p. 5.

⁴⁷³ - Cf. art. 1^{er} du décret n° 66-162 du 8 juin 1966 instituant un compte rendu sommaire des audiences des cours et des tribunaux ; J. O. R. A. n° 50 du 13 juin 1966, p. 570.

⁴⁷⁴ - Cf. D. n° 66-161 du 8 juin 1966 relatif au fonctionnement des cours et tribunaux, *op.cit.*

magistrats (03 magistrats par section), un ministère public composé d'un (01) commissaire d'Etat et de son adjoint (pour le Tribunal) et deux (02) greffiers (01 greffier par section) auxquels s'ajoute le président du Tribunal, l'ensemble formera un personnel de 11 professionnels de la justice (09 magistrats et 02 greffiers). Les trente et un (31) tribunaux ainsi constitués nécessiteront un personnel de trois cent quarante et un (341) professionnels constitué de deux cent soixante-dix-neuf (279) magistrats et soixante-deux (62) greffiers.

Un Tribunal pleinement constitué, c'est-à-dire structuré en trois (03) chambres, nécessitera trente-trois (33) professionnels et l'ensemble des tribunaux demandera à l'Etat : mille vingt-trois (1023) professionnels soit huit cent trente-sept (837) magistrats du premier grade et cent quatre-vingt-six (186) greffiers.

Ces magistrats, appelés à être des juges "administratifs", seront-ils "formés" (quand et comment ?), ou bien dégamiront-ils les juridictions de l'ordre dit "judiciaire" ?

Sous-section 2. – La compétence des tribunaux administratifs.

Les tribunaux administratifs n'ont pas d'attributions consultatives. Ce sont des juridictions entièrement vouées à une fonction contentieuse en matière administrative. Egalement, le législateur n'a pas prévu une procédure contentieuse qui leur soit propre. La loi n° 98-02 (art. 2) leur a simplement étendu celle du Code de procédure civile⁴⁷⁵.

Or, il convient d'envisager d'ores et déjà le devenir de l'article 7 C. P. C.⁴⁷⁶.

⁴⁷⁵ - Art. 2 : «Les règles de procédure applicables devant les tribunaux administratifs sont déterminées par le code de procédure civile. – Les jugements des tribunaux administratifs sont, sauf si la loi en dispose autrement, susceptibles d'appel devant le Conseil d'Etat ».

⁴⁷⁶ - L'hypothèse envisagée peut ne pas se présenter si, d'ici l'installation des tribunaux administratifs, le code de procédure administrative qui est actuellement à l'étude par le

En effet cet article, qui détermine la compétence matérielle des chambres administratives sur la base d'un critère, pour le moins que l'on dise, confus (*cf. supra*, p. 130, *B*), leur attribue en même temps certaines compétences particulières dont les incidences territoriales recherchées par l'amendement du 18 août 1990 ne peuvent que nous interpellier.

Notre sentiment sur cette question est que la polémique des années 1965 risque de ressurgir parce qu'il nous semble que le renvoi non décrypté au Code de procédure civile, cette technique dont notre législateur n'arrive pas à se départir, n'a pas été suffisamment mesuré.

C'est dans le cadre de cette problématique que nous analyserons successivement la compétence matérielle des tribunaux administratifs (§1), puis leur ressort territorial (§2).

§1. La compétence matérielle.

D'après l'article 1^{er} al. 1 L. n° 98-02, les tribunaux administratifs sont des « *juridictions de droit commun en matière administrative* »⁴⁷⁷. Apparemment, la notion de « *matière administrative* » ne devrait pas soulever de difficultés particulières : son appréhension s'inscrirait dans le cadre délimité par le Code de procédure civile, étendu par le législateur à ces nouvelles juridictions (art. 2 al. 1). De même, l'expression « *juridiction de droit commun* » s'apprécierait, elle aussi dans ce cadre.

Cette lecture de l'article 2 al. 1, qui a été déjà admise par les auteurs, nous semble hâtive et manquer de pertinence en ce qu'elle se limite à une lecture partielle de la loi n° 98-02.

Gouvernement est promulgué. * L'avant-projet de loi modifiant le C. P. C. a été présenté au Gouvernement par le ministre de la Justice le 14 septembre 2004.

⁴⁷⁷ - *Egal.* art. 2 D. E. n° 98-356.

Certes, la loi n° 98-02 ne mentionne pas dans ses dispositions finales l'abrogation expresse de "toutes dispositions contraires". Mais l'institution des tribunaux administratifs n'abroge-t-elle pas implicitement l'article 5 de l'ordonnance n° 65-278 et, par là même, l'article 7 C. P. C. qui détermine la clause de compétence de la Chambre administrative de la Cour ? A juste titre d'ailleurs, l'article 8 L. n° 98-02 énonce bien que « *les chambres administratives des cours ainsi que les chambres administratives régionales demeurent compétentes pour connaître des affaires dont elles sont saisies, conformément au code de procédure* » jusqu'à l'installation des tribunaux administratifs⁴⁷⁸. Le jour où elles ne seront plus compétentes, l'article 7 C. P. C. demeurera-t-il en vigueur ? Autrement dit suffira-t-il de remplacer le terme "Cour" par celui de "Tribunal administratif", pour que les dispositions de cet article soient reportées sur les nouvelles juridictions statuant en matière administrative ?

Dans le cas qui nous préoccupe actuellement, la situation est différente de celle née de l'article 5 de l'ordonnance du 16 novembre de 1965 qui a explicitement transféré les « *attributions des tribunaux administratifs [...] aux cours* ». Aujourd'hui il y a érection d'une nouvelle juridiction dont la compétence matérielle a été déterminée par la loi qui l'a instituée ! D'ailleurs à l'époque, la procédure suivie devant les tribunaux administratifs dissous a été expressément étendue aux cours, désormais compétentes en matière de litiges administratifs, par l'article 13 du décret n° 65-279 du 17 novembre 1965. Cette extension a été confirmée plus tard par l'article 474 C. P. C.

En 1965, puis en 1966, le maintien en vigueur de la procédure suivie devant « *les tribunaux antérieurement compétents* » a été clairement exprimé⁴⁷⁹. C'est

⁴⁷⁸ - L'on peut dire de cette situation transitoire qu'elle est inversement comparable à celle qui a caractérisé notre organisation judiciaire du 18 juin 1963 (création de la C. S.) au 14 juin 1966, date effective de la fin des tribunaux administratifs issus de la législation coloniale.

⁴⁷⁹ - La C. S., ch. adm. a estimé que les « *formes particulières de procéder notamment en matière administrative* » auxquelles renvoyait l'art. 474 C. P. C. ne "déclassait" pas la règle de

n'est pas le cas, pour les nouveaux tribunaux administratifs appelés à prendre la relève des chambres administratives.

De ce fait, ce qui peut poser problème ce n'est pas la compétence des tribunaux administratifs, mais la consistance de la "*matière administrative*". Nous insistons sur le fait que l'article 7 C. P. C. ne définit pas distinctement la "*matière administrative*" dans une disposition autonome de procédure civile. L'article 7 C. P. C. détermine, avant tout, une compétence particulière des cours, celle de statuer en premier ressort en matière administrative. Mais dès lors que la chambre administrative disparaisse et que les cours retrouvent leurs attributions normales, pourra-t-on dire que l'article 7 C. P. C. demeurera malgré tout en vigueur ? Dès que les tribunaux administratifs seront établis dans leurs fonctions, il nous paraît illogique qu'une norme puisse être admise à la fois abrogée et en vigueur⁴⁸⁰!

Manifestement, il nous paraît extrêmement difficile de soutenir que l'article 7 C. P. C. pourra constituer une référence légale valable après la mise en place des tribunaux administratifs. D'ailleurs ne peut-on pas dire de même de toutes les dispositions relatives à « *la procédure devant la Cour statuant en matière administrative* »⁴⁸¹. A moins de considérer que les termes "Tribunal" et "Cour" constituent un truisme, un pléonasme juridique, comment faut-il interpréter l'art. 2 al. 1 L. n° 98-02 ? Le jour où la chambre administrative sera officiellement disqualifiée pour procéder en matière administrative, les règles qui lui étaient propres pourraient-elles s'ajouter au reste des dispositions du Code de procédure civile pour constituer le corpus procédural applicable aux tribunaux administratifs ?

En réalité, cette interrogation n'a pas lieu d'être. Elle est même dépassée en fait. Il suffit de se référer à la pratique actuelle instaurée en matière de procédure

compétence posée par l'article 7 C. P. C. : C. S., ch. adm. 23 janv. 1970, *M. A. A. T. E. C.* ; *cf. supra*, p. 192, note n° 404.

⁴⁸⁰ - C'est ce que soutient R. KHELLOUFI. Nous y reviendrons *infra*, p. 235 et s.

⁴⁸¹ - Code de procédure civile, Livre III - De la procédure devant les cours, Chapitre II.

contentieuse devant le Conseil d'Etat pour lequel le Code de procédure civile avait été étendu de la même manière que pour les tribunaux administratifs (nous y reviendrons *infra*).

§2. Le ressort territorial des tribunaux administratifs.

Le ressort territorial des tribunaux administratifs soulève deux difficultés : l'une d'ordre technique et la seconde d'ordre juridique.

a. Nous l'avons déjà vu, le décret exécutif n° 98-356 a créé trente et un (31) tribunaux administratifs pour l'ensemble du territoire national (art. 2), c'est-à-dire pour quarante-huit (48) wilayas. Leur siège est situé au chef-lieu de la wilaya dont ils portent le nom.

Il semble que les pouvoirs publics ont repris pour l'occasion le découpage judiciaire du 23 juin 1984 qui a institué trente et une (31) cours⁴⁸². Les dix-sept (17) nouvelles wilayas issues du découpage administratif du 4 février 1984⁴⁸³ ont été annexées à des wilayas voisines pour former un ressort juridictionnel plus étendu que celui de la wilaya dont le Tribunal porte le nom. Ainsi à titre d'exemple : le Tribunal administratif de Constantine a pour ressort territorial les wilayas de Constantine et de Mila ; le Tribunal administratif de Saïda a pour ressort territorial les Wilayas de Saïda, EL-Bayadh et El-Naâma.

C'est ainsi que, contrairement au Tribunal judiciaire ordinaire dont le ressort territorial se confond avec la circonscription administrative d'une daïra, la

⁴⁸² - Loi n° 84-13 du 23 juin 1984 portant découpage judiciaire, *op.cit.* Décret n° 84-384 du 22 décembre 1984 portant application de la loi n° 84-13 du 23 juin 1984 portant découpage judiciaire et fixant le nombre, le siège et la compétence territoriale des cours et des tribunaux ; J. O. R. A. n° 68 du 23 décembre 1984, p.1584.

⁴⁸³ - Loi n° 84-09 du 4 février 1984 relative à l'organisation territoriale du pays (J. O. R. A. n° 6 du 7 février 1984, p. 101), art.3 : « *La nouvelle organisation territoriale du pays comprend quarante-huit (48) wilayas et mille cinq cent quarante et une (1541) communes* ». – A noter que le décompte des communes effectué à partir de l'annexe du décret exécutif n° 98-356 donne le nombre de mille cinq cent quarante-cinq (1545) communes. Le nombre de communes a-t-il augmenté depuis ?

circonscription juridictionnelle d'un Tribunal administratif s'étend à l'ensemble des communes d'une, de deux et voire même trois wilayas⁴⁸⁴. Il s'en suit de là, que par suite d'un découpage administratif qui a sa propre norme⁴⁸⁵, certains tribunaux vont concentrer un nombre plus important de communes que d'autres, et ainsi leur sollicitation respective sera disproportionnée. Par exemple, la compétence du Tribunal administratif de Tiz-Ouzou s'étend à cent cinq (105) communes sur un total de mille cinq cent quarante-cinq (1545)⁴⁸⁶ soit 6.79%, alors que celle du Tribunal administratif de Tamenghest ne concerne que dix (10) communes seulement soit 0,64% (cf. Annexe n° 13, Classement des tribunaux administratifs d'après l'étendue de leur ressort territorial, p. 465)

Cette répartition a-t-elle été bien pesée ? Il nous semble que cela n'a pas été le cas. Pour preuve cette lacune du tableau annexé au décret exécutif n° 98-356 dans lequel figurent quatorze (14) communes sous une dénomination ancienne, alors que celle-ci a été régulièrement⁴⁸⁷ modifiée ! Par exemple, la commune de "Mekhareg", qui relève du Tribunal administratif de Laghouat, est en réalité dénommée "Benacer Benchohra" et ce depuis 1987⁴⁸⁸ (cf. Annexe n° 14,

⁴⁸⁴ - D'après l'ordonnance n° 69-38 du 23 mai 1969 portant code de la wilaya (J. O. R. A. n° 44, du 23 mai 1969, p. 382), art. 166, « *tout territoire de wilaya est divisé en daïras* ». Mais depuis la loi n° 90-09 du 7 avril 1990 relative à la wilaya (J. O. R. A. n° 15 du 11 avril 1990, p. 434), art. 5, « *le territoire de la wilaya correspond aux territoires des communes la composant* ».

⁴⁸⁵ - D'après la loi n° 84-09 du 4 février 1984 relative à l'organisation territoriale du pays (J. O. R. A. n°6 du 7 février 1984, p.101), art.1er, le nouveau cadre territorial des wilayas et des communes obéit aux principes « de décentralisation et de déconcentration de chaque wilaya et de chaque commune » et d'adaptation de « *l'assise territoriale aux objectifs du développement du pays et de promotion des populations qui y vivent* ».

⁴⁸⁶ - Décompte effectué à partir du tableau annexé au décret exécutif n° 98-356.

⁴⁸⁷ - Conformément à l'art 9 de l'ordonnance n° 67-24 du 18 janvier 1967 portant code communal (J. O. R. A. n°6 du 18 janvier 1967, p. 82), le changement de nom d'une commune est décidé par arrêté du ministre de l'Intérieur. Mais depuis la loi n° 90-08 relative à la Commune *op.cit.*, art. 4, « *le changement de nom d'une commune, la désignation ou le transfert du siège de son chef-lieu est décidé par décret pris sur rapport du ministre de l'intérieur, après avis du wali et sur proposition de l'assemblée populaire communale* ». En l'espèce, le changement de nom de ces communes est intervenu par arrêté ou par décret exécutif selon le cas.

⁴⁸⁸ - Art. 1^{er} de l'arrêté du 14 novembre 1987 portant changement de nom de la commune de "Mekhareg ", wilaya de Laghouat (J. O. R. A. n° 9 du 02 mars 1988, p. 270) : « *La commune de " Mekhareg ", située sur le territoire de la wilaya de Laghouat, portera désormais le nom de : " Benacer Benchohra " ».*

Récapitulatif des communes irrégulièrement désignées, p. 466). Pouvons nous dire, dans ce cas d'espèce, que la commune de "Benacer Benchohra" relève légalement la juridiction du Tribunal administratif de Laghouat ?

b. En matière de recours pour excès de pouvoir, l'amendement de l'article 7 C. P. C. a permis à certaines cours d'avoir une dimension régionale incluant un nombre déterminé de wilayas⁴⁸⁹. La juridiction régionale de ces cours concerne les recours dirigés contre les actes administratifs des wilayas.

La loi n° 98-02, quant à elle, a créé une seule catégorie de tribunaux administratifs même si certains d'entre eux possèdent une relative dimension régionale. L'on imagine, dès lors, que par l'imprécision avec laquelle le législateur a prévu l'extension du Code de procédure civile aux tribunaux administratifs, l'applicabilité de l'article 7 C. P. C. ne manquera de poser problème.

A la suite de l'installation de ces juridictions, la difficulté qui risque de voir le jour concerne le problème de savoir s'il faut distinguer également parmi elles des tribunaux à vocation régionale ? Autrement dit, la distinction instaurée par le Code de procédure civile entre les chambres administratives des Cours rejaillira-t-elle sur les tribunaux administratifs ? Cette problématique n'est pas simplement d'ordre territorial mais se répercute sur la compétence matérielle des tribunaux administratifs, du moins de certains d'entre eux.

Décrivant les tribunaux administratifs dans son ouvrage consacré à l'organisation juridictionnelle en matière administrative, R. KHELLOUFI a pu écrire :

« [...] بحكم المادة 2 من القانون 98-02 فإن توزيع الاختصاص بين الغرف الجهوية و العادية المنصوص عليه في المادة 7 ينطبق على المحاكم الإدارية مما يؤدي إلى تصنيف المحاكم الإدارية إلى محاكم عادية و محاكم ذات الطابع الجهوي .

⁴⁸⁹ - Amendement du 18 août 1990. Cf. le décret exécutif n° 90-407 du 22 décembre 1990 fixant la liste et la compétence territoriale des cours agissant dans le cadre fixé par l'article 7 C. P. C. ; *op.cit.*

«[...] أهمية هذه الأخيرة المتميزة بالطابع العملي تطغى على الطابع التنظيمي الذي جاء به القانون رقم 98-02 مما يعني أنه ما دامت المادة 7 قائمة على هذا النحو فإن المحاكم الإدارية التي تحل محل الغرف الإدارية للمجالس القضائية تصنف بدورها إلى محاكم إدارية هوية و محاكم إدارية عادية»⁴⁹⁰.

Traduction : «[...] du fait de l'article 2 de la loi 98-02, la répartition de compétence entre les chambres régionales et ordinaires prévue à l'article 7 est applicable aux tribunaux administratifs ce qui implique leur classification en tribunaux ordinaires et tribunaux à compétence régionale.

[...] L'importance de ce dernier [l'art.7 C. P. C.], qui se particularise par son caractère pratique, prévaut contre le caractère organisationnel de la loi n° 98-02, ce qui signifie que, tant que le contenu de l'article 7 demeure inchangé, les tribunaux administratifs qui se substitueront aux chambres administratives seront classés à leur tour en tribunaux administratifs régionaux et en tribunaux administratifs ordinaires ».

Pour cet auteur, les tribunaux administratifs seront donc à leur tour classés en tribunaux régionaux et en tribunaux locaux ou "ordinaires" pour reprendre l'appellation usitée. Cette profession de foi ne serait-elle pas excessive ? Elle nous inspire une série d'observations que nous exposerons dans l'ordre croissant de leur importance.

a. Les tribunaux administratifs n'ont pas été encore installés ; cela donne à cette interprétation le caractère d'une anticipation qui crée forcément chez le lecteur de cet auteur une confusion entre la description d'une organisation juridictionnelle encore en vigueur et une autre non mise en pratique⁴⁹¹. L'on peut même se demander si l'installation des tribunaux administratifs, se concrétisera un jour ?

Par ailleurs, nous semble-t-il, il faut se départir du réflexe "Cour" et lui

⁴⁹⁰ - ر. خلوفي، القضاء الإداري...، المرجع المذكور، ص. 296.

⁴⁹¹ - R. KHELLOUFI ne se limite pas à de simples hypothèses mais décrit les nouvelles juridictions comme si elles ont été déjà installées et leur étend le décret exécutif n° 90-407 ; cf. l'ouvrage précité, p. 307 :

« يشكل المرسوم التنفيذي رقم 90-407 المؤرخ في 22/12/1990 النص القانوني الأساسي لتحديد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية الجهوية بحيث يتعلق بقائمة المجالس القضائية و اختصاصها الإقليمي العاملة في إطار المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية ».

Traduction : « Le décret exécutif n° 90-407 du 22/12/1990 constitue le texte juridique de base qui détermine la compétence territoriale des tribunaux administratifs régionaux du fait qu'il concerne la liste des cours agissant dans le cadre de l'article 7 du code procédure civile et leur compétence territoriale ».

substituer celui de “Tribunal”. Ce parallèle Tribunal administratif/Tribunal ordinaire s'impose désormais dans un contexte de dualité des structures juridictionnelles. En effet, une juridiction ne peut prétendre s'inscrire dans un “ordre juridictionnel” singulier que si, comparée à une autre juridiction du même degré, elle s'en distingue nettement par son organisation, sa composition.

C'est la persistance de ce réflexe “Cour” qui peut induire l'analyste dans certains errements lors de l'interprétation et l'analyse des nouveaux textes relatifs aux tribunaux administratifs. Nous semble-t-il encore une fois, nous assistons à une situation identique à celle qui a accompagné la réforme des années 1966 caractérisée par un réflexe du droit administratif français encore vivace à cette époque.

b. Les prémisses qui sous-tendent la conclusion observée évacuent une analyse rigoureuse de l'avenir de l'article 7 C. P. C. une fois la loi n° 98-02 mise en application. Nous avons soutenu, ci-dessus, que normalement ledit article ne peut plus être considéré comme un texte valide. C'est d'ailleurs ce que reconnaît cet auteur :

« أعتقد فيما يتعلق بالعلاقة بين المادة الأولى من القانون 98-02 و أحكام المادة 7 المذكورة أعلاه و انطلاقا من القاعدة التي تشير إلى أن الخاص يقيد العام أن نص المادة الأولى من القانون 98-02 هو الذي أصبح يحدد مجال اختصاص المحاكم الإدارية، وأن العلاقة المنصوص عليها في المادة 2 من قانون 98-02 تخص الجوانب الأخرى غير تحديد مجال اختصاص المحاكم الإدارية و إلا كان المشرع أن يحيل مباشرة لنص المادة 7.

[...]

و هكذا و في انتظار ما يسفر عن تطبيقها من طرف القضاء الإداري يمكن اعتبار المادة الأولى الإطار القانوني الوحيد لتحديد مجال اختصاص المحاكم الإدارية و بالتالي لتوزيع الاختصاص بين القضاء الإداري و القضاء العادي».⁴⁹²

Traduction : «Sur la base de la règle d'après laquelle les dispositions spéciales s'imposent aux dispositions générales, je pense, en ce qui concerne la relation de l'article 1^{er} de la loi 98-02 et les dispositions de l'article 7 précité, que c'est l'article 1^{er} de la loi 98-02 qui détermine désormais le domaine de compétence des tribunaux administratifs ; que ce dont il est question à l'article 2 de la loi 98-02 touche les autres aspects autres que la détermination de la compétence des tribunaux administratifs sinon le législateur aurait directement

⁴⁹² - *Ibidem*, p. 261.

renvoyé à l'article 7.

[...].

Ainsi, en attendant ce qui résultera de son application par le juge administratif, on peut considérer que l'article 1^{er} constitue le seul cadre juridique qui détermine le domaine de compétence des tribunaux administratifs et par conséquent la répartition de compétence entre la juridiction administrative et la juridiction civile ».

La pensée qui se profile derrière cette doctrine peut être résumée de cette manière : non à l'article 7 C. P. C. dans son aspect critère organique, oui à ce même article dans son aspect ressort territorial ! C'est un raisonnement qui entérine l'article 7 C. P. C. dans la proportion qui permet de soutenir le dédoublement des tribunaux administratifs.

Notre opinion et que de par son contenu et sa rédaction bien spécifiques, l'article 7 C. P. C. ne peut se dédoubler en une règle valide et son contraire.

c. L'affirmation d'après laquelle les tribunaux administratifs pourront être classés en tribunaux dits "régionaux", et en d'autres dits "ordinaires", ne serait-elle pas contraire à la lettre de l'article 1^{er} L. n° 98-02 d'après lequel Tribunal administratif est une juridiction "*de droit commun*" ? Par contre, qu'est-ce que la chambre administrative à compétence régionale si ce n'est une juridiction d'attribution ?

d. Le ressort territorial des chambres administratives à compétence régionale (en l'occurrence les cours d'Alger, Oran, Constantine, Bechar et Ouargla) déterminé par le décret exécutif n° 90-407, ne se recoupe que partiellement avec celui que l'on pourrait attribuer aux tribunaux situés dans les chefs-lieux de ces mêmes cours : c'est-à-dire les tribunaux administratifs d'Alger, Oran, Constantine, Bechar et Ouargla.

Ainsi, à partir du recollement de toutes les communes constituant le ressort territorial du Tribunal administratif de Biskra, par exemple, l'on constate que l'autorité réglementaire a fusionné les wilayas de Biskra et d'El-Oued. Il en est de

même des wilayas d'El-Bayadh et de Naâma qui forment le ressort territorial du Tribunal administratif de Saïda. Or, au regard du décret exécutif n° 90-407, le contentieux de la Wilaya⁴⁹³ d'El Oued relève de la compétence de la Chambre administrative régionale de la Cour de Ouargla ; celui de la Wilaya de Biskra relève de la Chambre administrative régionale de la Cour de Constantine et enfin celui de la Wilaya de Saïda revient à la Chambre administrative régionale de la Cour d'Oran.

Le décret exécutif n° 90-407 ne se recoupe pas avec le décret exécutif n° 98-356 ! Dès lors, si l'on persiste dans la logique de R. KHELLOUFI, il est sans nul doute impératif de rectifier l'un de ces deux textes réglementaires, et en l'occurrence, il s'agira du décret exécutif n° 90-407.

Nous aimerions qu'il en soit ainsi : une telle démarche aura l'avantage de la clarté. Mais dans ces conditions, ne voilà-t-il pas que ressurgit l'avis du Conseil constitutionnel analysé ci-dessus ? Dans la continuité de la doctrine du Juge de la constitutionnalité, il faut donc une loi⁴⁹⁴ !

En somme, R. KHELLOUFI assumerait une erreur⁴⁹⁵ du législateur qui n'a pas mesuré à sa juste valeur le renvoi, non "décreusé", au Code de procédure civile. C'est une démarche qui procède de la même fâcheuse habitude d'emploi de formules toutes faites comme "*jurisdiction compétente*", "*sont abrogées toutes les dispositions contraires*", faisant ainsi supporter à l'usager, éventuellement au

⁴⁹³ - Dans le cadre de l'art. 7-1 C. P. C.

⁴⁹⁴ - A remarquer que les dispositions actuelles de l'art. 7 C. P. C. résultent d'une loi !

⁴⁹⁵ - Ce qui ne serait apparemment pas le cas pour les magistrats du C. E. : cf. *infra*, p. 277, C. E., 23 sept. 2002, dame Messaouda CHEBAH. Il est dit dans cette décision : « que le Conseil d'Etat, qui connaît des décisions rendues en premier ressort par les juridictions administratives, peut statuer sur les décisions rendues en dernier ressort par les juridictions administratives représentées en cette qualité par les tribunaux administratifs, les chambres administratives des cours ainsi que par les *ex-chambres régionales* » (notre traduction). – L'expression "ex-chambres régionales", alors que celles-ci sont encore actives, ne constitue-t-elle une projection vers l'avenir signifiant que dans l'esprit des juges du C. E. il n'existe qu'une seule catégorie de tribunaux administratifs ? – Cf. *égal.* Le C. P. F. dans lequel le législateur a anticipé le remplacement des cours par les tribunaux administratifs. Il n'est nullement question dans ce code de tribunaux administratifs "régionaux" et ce n'est certainement, pas au regard de la nature du contentieux des impôts (R. P. J.) que le législateur a agi ainsi.

juge, toutes sortes d'embarras ultérieurs.

Les difficultés analysées démontrent on ne peut mieux le caractère hâtif du détachement des chambres statuant en matière administrative sous la forme de juridictions appelées tribunaux administratifs.

SECTION II. LE CONSEIL D'ETAT.

Le Conseil d'Etat⁴⁹⁶ constitue une juridiction souveraine que la Constitution a placée au même plan que la Cour suprême. Avec le Tribunal des conflits, il est une institution tout à fait nouvelle du droit judiciaire algérien. Justifié par l'adoption d'une organisation juridictionnelle obéissant au principe de la dualité des ordres de juridictions, le Conseil d'Etat est présenté par le discours des

⁴⁹⁶ - Le C. E. a été installé le 17 juin 1998. Son cadre juridique est constitué par : la Constitution (1996) : art. 78- 4^{ème} (nomination du président du C. E. par le président de la République) ; art. 119 al.3 (procédure législative, consultation C. E.) ; art.152 (institution du C. E.) ; art. 153 (domaine de la loi organique : organisation, fonctionnement et autres attributions du C. E.). – La loi organique n° 98-01 du 30 mai relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'Etat ; *op.cit.* – Avis n° 06/A. L. O. /C. C. /98 du 19 mai 1989 relatif au contrôle de conformité de la loi organique relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'Etat, à la Constitution ; *op.cit.* – Décret présidentiel n° 98-187 du 30 mai 1998 portant nomination des membres du Conseil d'Etat ; J. O. R. A. n° 44 du 17 juin 1998, p. 15. – Décret exécutif n° 98-261 du 29 août 1998 fixant les formes et modalités de procédures en matière consultative auprès du Conseil d'Etat ; J. O. R. A. n° 64 du 30 août 1998, p. 4. – Décret exécutif n° 98-262 du 29 août 1998 fixant les modalités de transfert de l'ensemble des affaires inscrites et/ou pendantes au niveau de la chambre administrative de la Cour suprême au Conseil d'Etat ; J. O. R. A. n° 64 du 30 août 1998, p. 5. – Décret exécutif n° 98-263 du 29 août 1998 fixant les modalités de nomination et de classification des chefs de services et de départements du conseil d'Etat ; J. O. R. A. n° 64 du 30 août 1998, p. 6. – Décret exécutif n° 03-166 du 9 avril 2003 modifiant le décret exécutif n° 98-263 du 29 août 1998 fixant les modalités de nomination et de classification des chefs de services et de départements du conseil d'Etat ; J. O. R. A. n° 26 du 13 avril 2003, p. 15 – Décret exécutif n° 98-322 du 13 octobre 1998 fixant la classification de la fonction de secrétaire général du Conseil d'Etat ; J. O. R. A. n° 77, du 14 octobre 1998, p. 4. – Décret exécutif n° 98-323 du 13 octobre 1998 complétant le décret exécutif n° 90-306 du 13 octobre 1990 portant description du costume des magistrats, avocats et greffiers ; J. O. R. A. n° 77, du 14 octobre 1998, p. 4. – Décret exécutif n° 03-165 du 9 avril 2003 fixant les conditions et les modalités de nomination des conseillers d'Etat en mission extraordinaire auprès du Conseil d'Etat ; J. O. R. A. n° 26 du 13 avril 2003 , p. 14. – Règlement intérieur du Conseil d'Etat ; document polycopié estampillé République algérienne démocratique et populaire, Conseil d'Etat, daté 26 mai 2002. – A ces textes s'ajoutent ceux relatifs à la magistrature et les dispositions du C. P. C. (sous réserve de nos observations, *infra*, p. 267 in fine et s.).

pouvoirs publics comme étant la juridiction suprême de l'“ordre” des juridictions dites “administratives”.

Avant d'analyser cette nouvelle juridiction au plan de ses compétences contentieuses (*Sous-section 2*), nous nous intéresserons à son organisation et sa composition (*Sous-section 1*) en vue d'apprécier sa spécificité officiellement déclarée.

Sous-section 1. – Composition et organisation du Conseil d'Etat.

Juridiction suprême d'un “ordre” dit “administratif”, le Conseil d'Etat serait normalement composé ou organisé différemment des juridictions de l'ordre judiciaire, en l'occurrence la Cour suprême. Ce sont là, à notre avis, des critères non pas essentiels, mais complémentaires à un critère primordial : sa situation aux seins des institutions constitutionnelles. C'est donc dans la perspective d'analyse de ces critères que nous étudierons la composition du Conseil d'Etat et le statut des conseillers (§1). Nous nous porterons ensuite sur son organisation (§2).

§1. Composition du Conseil d'Etat et statut des conseillers.

Le personnel du Conseil d'Etat, comme celui de la Cour suprême du reste, est constitué de magistrats, qui en sont la composante essentielle, et de fonctionnaires nécessaires à son fonctionnement. Nous présenterons cette composition (A) puis nous analyserons le particularisme du statut de certains magistrats, soumis par la loi à un dédoublement des fonctions (B).

A. Composition.

Les magistrats du Conseil d'Etat sont issus du corps de la magistrature (1). Ils sont assistés par des greffiers (2). Le Conseil d'Etat est doté d'un service administratif, dirigé par un secrétaire général, et d'un personnel administratif et technique (3).

1. Les magistrats.

Les magistrats constituent la composition essentielle de la Haute juridiction statuant en matière administrative. Conformément à l'article 20 L. O. n° 98-01, ils sont répartis dans les fonctions de président et de vice-président du Conseil d'Etat, de commissaire d'Etat et de commissaires d'Etat adjoints, de présidents de chambres, de présidents de sections et de conseillers d'Etat. Ils sont tous soumis au statut de la magistrature (art. 20)⁴⁹⁷.

La loi n° 89-21 du 12 décembre 1989 relative au statut de la magistrature n'a pas encore été actualisée, mais l'on peut estimer que les magistrats du Conseil d'Etat formeront un corps dont les grades seront identiques à ceux des magistrats de la Cour suprême, classés hors hiérarchie (art. 34 L. n° 89-21). Le grade hors catégorie comporterait cinq (05) groupes : 1^{er} groupe : le président et le commissaire d'Etat du Conseil d'Etat, 2^{ème} groupe : le vice-président et le commissaire d'Etat adjoint, 3^{ème} groupe : les présidents de chambres et le 5^{ème} groupe : les conseillers d'Etat.

Nous l'avons déjà évoqué, la première nomination des magistrats intervient par décret présidentiel ; cette procédure ne sera pas nécessaire durant leur carrière. En revanche, la promotion aux fonctions de premier président à la Cour suprême, de procureur général près la Cour suprême, de président de Cour, de procureur général près la Cour, de président de Tribunal, et enfin, de procureur de la République sont pourvus par décret présidentiel, sur proposition du ministre de la Justice (*cf. supra*, p. 226, note n° 470). La nature promotionnelle de ces dernières désignations était explicitement consacrée par l'article 81 de la loi n° 89-21 avant

⁴⁹⁷ - Ce n'est pas le cas, par exemple, des membres du Tribunal administratif Tunisien. Conformément à l'art. 36 de la loi n° 72-40 du 1^{er} juin 1972 modifiée, *op.cit*, ces derniers sont soumis au statut général de la fonction publique. Art. 36 al. 1 : «*Les règles applicables aux fonctionnaires, notamment en matière de congés, de disponibilité, de détachement, de position sous les drapeaux, de cessation de fonctions, de régime de prévoyance et de retraite, sont applicables aux membres du Tribunal administratif* » ; source : La réforme de la justice administrative, actes du colloque organisé du 27 au 29 novembre 1996, Faculté des sciences Politiques et sociales de Tunis, C. P. U., annexes, p. 147.

sa modification.⁴⁹⁸.

Cette règle ne s'est pas confirmée lors de la composition initiale du Conseil d'Etat. L'ensemble des magistrats, du reste issus pour la plupart de la Chambre administrative de la Cour suprême, ont été collectivement désignés par le décret présidentiel n° 98-187 du 30 mai 1998⁴⁹⁹. Par contre, elle a été explicitement consacrée par la Constitution s'agissant de la fonction de président du Conseil d'Etat⁵⁰⁰: ni la fonction de président du Tribunal des conflits ou celle encore de président de la Cour suprême n'ont bénéficié d'un tel égard. Ainsi, au sein de la hiérarchie "politique" des hautes charges de l'appareil judiciaire, la présidence du Conseil d'Etat occupe une place prépondérante. L'article 78 Const. lui accorde une sorte de préséance par rapport aux présidents de la Cour suprême et du Tribunal des conflits dont la nomination est anonymement prévue à travers le pouvoir de nomination des magistrats par le président de la République (art. 78-7^{ème}). Une telle singularité est bien symptomatique de l'enjeu politique

⁴⁹⁸ - Art. 81 L. n° 89-21 (ancien) : « Sont prononcées par décret les promotions aux fonctions de premier président de la Cour suprême, de procureur général près la Cour suprême, de vice-président à la Cour suprême, de procureur général adjoint à la Cour suprême, de président de chambre à la Cour suprême, de président de cour et de procureur général près la Cour. – Les autres promotions sont prononcées par arrêté du ministre de la justice ». – A relever que l'art. 3 al. 2 loi n° 98-21 modifiée par le décret législatif n° 92-05 étend la désignation par décret au président de Tribunal et au procureur de la République mais exclut certains magistrats de la C. S. : le vice-président, le procureur général adjoint et le président de chambre.

⁴⁹⁹ - Décret présidentiel n° 98-187, *op.cit.* Cette formation était initialement constituée de quarante quatre (44) membres, tous magistrats, répartis comme suit : le président, le vice-président, le commissaire d'Etat, neuf (09) commissaires d'Etat adjoints, quatre (04) présidents de chambres, huit (08) présidents de sections, vingt (20) conseillers d'Etat, parmi lesquels 16 femmes soit 36 % de l'effectif. – Actuellement le C. E. est constitué de trente-six (36) magistrats (le président, trois (03) présidents de chambres, huit (08) présidents de sections, dix-sept (17) conseillers d'Etat, sept (07) commissaires d'Etat adjoints). Par ailleurs, bien que la loi organique n° 98-01 ne l'ait pas prévu, certains magistrats sont considérés en mission extérieure : deux (02) conseillers d'Etat ont été nommés à des fonctions administrative (wali et direction de l'Institut National de la Magistrature) et trois (03) autres conseillers sont chargés d'une mission de conseil auprès d'un ministère; source : le C. E. : www.conseil-etat-dz.org ; réf. page : www.conseil-etat-dz.org/listf.htm – La C. S., quant à elle, doit être composée de cent quarante-quatre (144) magistrats dont cent vingt-quatre (124) magistrats du siège répartis comme suit : un premier président, un vice-président, neuf (09) présidents de chambre, dix-huit (18) présidents de section au moins et quatre-vingt-quinze (95) conseillers au moins. Le parquet doit être constitué de vingt (20) magistrats : un procureur général, un procureur général adjoint et dix-huit (18) avocats généraux ; art. 11 L. n° 89-22 du 12 déc. 1989, mod. par l'ordonnance n° 96-25, *op.cit.*

⁵⁰⁰ - Art. 78-4^{ème} Const.

dans lequel s'inscrit le Conseil d'Etat, et qui donnera son particularisme au statut de ses magistrats (*infra*, p. 246, **B**). C'est pourquoi nous ne partageons pas l'opinion d'un auteur, en l'occurrence M.-S. BAALI, qui estime que le constituant a entendu signifier que la présidence du Conseil d'Etat ne constitue pas une charge réservée au corps de la magistrature. Il en conclut à l'inconstitutionnalité de l'article 20 L. O. n° 98-01⁵⁰¹.

La composition permanente du Conseil d'Etat peut être complétée, en matière consultative uniquement, par des personnalités étrangères au corps de la magistrature pour assumer la fonction de conseiller d'Etat en mission extraordinaire (art. 21 L. O. n° 98-01)⁵⁰².

2. Les greffiers.

La fonction de greffe du Conseil d'Etat est assumée par deux catégories professionnelles distinctes. L'article 16 L. O. n° 98-01 précise que le service du greffe « est confié à un greffier en chef désigné parmi les magistrats et assisté de greffiers ». Pour ainsi dire, la responsabilité du service est confiée à un magistrat tandis que les tâches ordinaires de greffier, notamment celles de plume, sont

⁵⁰¹ - Cf. :

م. الصغير بعلي: القضاء الإداري - مجلس الدولة Conseil d'état، دار العلوم للنشر و التوزيع، عناية، 2004، ص.53.

La conclusion relative à l'inconstitutionnalité de l'art. 20 L. O. n° 98-01 nous paraît excessive. Si le constituant avait voulu attribuer la présidence du C. E. à un non magistrat, qu'est-ce qui l'en aurait empêché ? Sa démarche peut s'analyser en une alternative ouverte qui garantit au président de la République, en tout état de cause, la nomination du président du C. E.

⁵⁰² - Cf. le décret exécutif n° 03-165 du 9 avril 2003, *op.cit.* - La fonction de conseiller extraordinaire est considérée fonction supérieure de l'Etat (art. 2). Elle est « classée à la catégorie D, section 1 par référence au décret exécutif n° 90-228 du 25 juillet 1990 » fixant le mode de rémunération applicable aux travailleurs exerçant des fonctions supérieures de l'Etat (modifié); J. O. R. A. n° 31 du 28 juillet 1990, p. 884. Les conseillers en mission extraordinaire, dont le nombre est fixé à douze (12) membres au maximum, « sont nommés parmi les personnes ayant des compétences avérées dans les différents domaines d'activités », titulaires d'un diplôme universitaire égal au moins à une licence et en priorité parmi celles ayant assumé une fonction supérieure de l'Etat et justifiant d'une expérience de sept (7) à quinze (15) ans. Une expérience professionnelle de seize (16) ans après l'obtention d'un diplôme universitaire équivalent la licence est exigée pour le reste des cadres de l'Etat (art.3). La mission du conseiller extraordinaire est fixée « pour une période de trois ans (3) renouvelable une seule fois » (art. 4).

confiées à des greffiers de métier⁵⁰³. Cette double origine du personnel du greffe du Conseil d'Etat est originale, comparée à celle des greffiers du Tribunal des conflits ou de la Cour suprême⁵⁰⁴.

La loi organique est demeurée silencieuse sur le grade du magistrat chargée de la fonction de greffier en chef. Ce que l'on peut dire à cet effet, c'est que la fonction de greffe des juridictions comporte deux corps spécifiques : le corps des greffiers divisionnaires et celui des greffiers. Le corps des greffiers divisionnaires comprend deux grades (greffier divisionnaire et greffier divisionnaire en chef) ; celui des greffiers comprend à son tour trois grades (commis greffier, secrétaire greffier, greffier en chef)⁵⁰⁵. Les modalités de recrutement des greffiers en chef ainsi que les responsabilités qui leur sont conférées par leur grade nous incite à dire, que la dénomination "*greffier en chef*" utilisée à l'article 16 consiste en une simple appellation sans conséquence sur la considération qui doit être due au magistrat chargée du service du greffe, fonction qui relève normalement des attributions d'un greffier divisionnaire⁵⁰⁶. Il en est de même de l'appellation "*greffier*" qui ne correspond pas à l'un des grades effectifs formant actuellement les deux corps de greffiers.

3. Le personnel administratif et technique.

Le Conseil d'Etat est doté d'un secrétaire général nommé par décret présidentiel sur proposition du ministre de la Justice, après avis du président du

⁵⁰³ - Les tâches de plume, de rédaction des faits des décisions rendues, la notification de celles-ci et la conservation des pièces des dossiers relèvent des attributions des greffiers en chef (cf. art. 30 D. E. n° 90-231 mod.). Les autres tâches d'audience (instruction) et de secrétariat reviennent aux secrétaires greffiers et aux commis greffiers (cf. arts. 29 et 28 D. E. n° 90-231 mod.).

⁵⁰⁴ - Art. 12 § 1^{er} L. n° 89-22 mod., *op.cit.* : « *Les personnels du greffe et du secrétariat du parquet général sont nommés auprès de la Cour suprême conformément à la législation en vigueur* ». – Cf. égal. art. 10 L. O. n° 98-03 relative au Tribunal des conflits.

⁵⁰⁵ - Cf. Décret exécutif n° 90-231 du 28 juillet 1990 mod., *op.cit.*, arts. 3, 21 et 27.

⁵⁰⁶ - *Ibidem*, arts. 22 et 23.

Conseil d'Etat (art. 18 L. O. n° 98-01)⁵⁰⁷. Celui-ci occupe une fonction supérieure de l'Etat classée à la catégorie "E"⁵⁰⁸.

La haute juridiction statuant en matière administrative et également pourvue d'un personnel technique et administratif dirigé par des chefs de départements et de services nommés, sur proposition du ministre de la Justice (art. 17 L. O. n° 98-01), « *après avis du président du Conseil d'Etat selon les formes prévues par la réglementation en vigueur* » (art. 2 D. E. n° 98-263 mod.)⁵⁰⁹. Ce personnel de direction occupe une fonction supérieure de l'Etat classée conformément aux dispositions du décret exécutif n° 90-228 du 25 juillet 1990⁵¹⁰.

B. Particularisme des magistrats du Conseil d'Etat : le dédoublement de statut.

Les magistrats du Conseil d'Etat se particularisent par un dédoublement des fonctions : ils assument une fonction officiellement sociale de justice, et une fonction non moins officiellement administrative de consultation au profit du

⁵⁰⁷ - Le secrétaire général et les chefs de départements de la C. S. sont nommés par décret exécutif pris sur proposition du ministre de la Justice. Ils sont respectivement classés dans les catégories E et B des fonctions supérieures de l'Etat : cf. arts. 2 et 3 du décret exécutif n° 97-85 du 16 mars 1997 fixant les modalités de nomination aux fonctions supérieures de secrétaire général et de chefs de départements auprès de la Cour suprême ainsi que leur classification ; J. O. R. A. n° 15 du 19 mars 1997, p. 13. – Les fonctions supérieures de l'Etat sont classées en sept (07) catégories A, B, C, D, E, F et G (art. 3), cf. décret exécutif n° 90-228 du 25 juillet 1990 fixant le mode de rémunération applicable aux travailleurs exerçant des fonctions supérieures de l'Etat (J. O. R. A. n° 31 du 28 juillet 1990, p. 884) modifié par : – Décret exécutif n° 94-350 du 2 novembre 1994 ; J. O. R. A. n° 74 du 13 novembre 1994, p. 7. – Décret exécutif n° 97-194 du 18 mai 1997 ; J. O. R. A. n° 33 du 25 mai 1997, p. 10. – Décret exécutif n° 97-195 du 18 mai 1997 portant extension à certains postes supérieurs des établissements publics à caractère administratif des dispositions du décret exécutif n° 97-194 du 18 mai 1997 modifiant le décret exécutif n° 90-228 du 25 juillet 1990 fixant le mode de rémunération applicable aux travailleurs exerçant des fonctions supérieures de l'Etat ; J. O. R. A. n° 33 du 25 mai 1997, p. 11.

⁵⁰⁸ - Arts. 2 et 3 du décret exécutif n° 98-322 du 13 oct. 1998 fixant la classification de la fonction de secrétaire général du Conseil d'Etat, *op.cit.*

⁵⁰⁹ - Initialement, les chefs de départements et de services étaient « *nommés par décret exécutif pris sur proposition du ministre de la justice* » (art. 2 al. 1 D. E. n° 98-263 av. mod.)

⁵¹⁰ - Ces fonctions étaient toutes deux classées à la catégorie B, section 2 conformément au décret exécutif n° 90-228 du 25 juillet 1990 (art. 3 D. E. n° 98-263 av. mod.). Le décret exécutif n° 03-166 a classé les chefs de départements à la catégorie B, section 2 et les chefs de services à la catégorie A, section 2 (cf. art. 3 D. E. n° 98-263 mod.).

président de la République⁵¹¹.

Ce dédoublement des fonctions correspond au système dit du “ binage ” décrit par un auteur comme consistant en « *l'affectation de la plupart des membres du Conseil d'Etat en activité à la fois à l'une des sections administratives et à la section du contentieux* »⁵¹².

Ce système a été mis en vigueur en France lors de la réforme du Conseil d'Etat du 30 juillet 1963. Il a été adopté à la suite de l'affaire dite *Canal* dans laquelle le Conseil d'Etat a fait preuve d'une indépendance qui a alarmé les plus hautes autorités de l'Etat⁵¹³.

D'après l'article 2 du décret n° 63-766 du 30 juillet 1963⁵¹⁴, les conseillers d'Etat en service ordinaire peuvent être affectés à la fois à une section administrative et à la section du contentieux ; les maîtres des requêtes, quant à eux, sont dans l'ensemble soumis au dualisme des fonctions à l'exception de ceux chargés à titre particulier d'un service (centre de documentation, par exemple) ou

⁵¹¹ - Conformément à l'article 2 du décret exécutif n° 98-261 fixant les formes et modalités de procédures en matière consultative auprès du Conseil d'Etat, « *le Conseil d'Etat est obligatoirement saisi des projets de lois par le Secrétaire Général du Gouvernement après leur adoption par le Conseil du Gouvernement* ». Cette consultation intervient avant la réunion du Conseil des Ministres, présidé par le président de la République : art. 119 al. 3 Const. : « *Les projets de lois sont présentés en Conseil des Ministres après avis du Conseil d'Etat puis déposés par le Chef du Gouvernement sur le bureau de l'Assemblée Populaire Nationale* ».

⁵¹² - O. GOHIN : INSTITUTIONS ADMINISTRATIVES ; 2^{ème} éd., L. G. D. J., 1995, p. 139.

⁵¹³ - C. E. 19 oct. 1962, *CANAL, ROBIN ET GODOT*, Rec. 552 ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 504. Les faits de l'affaire *Canal, Robin et Godot* étaient en relation avec les événements de notre pays. La crise survenu entre le C. E. et les autorités supérieures françaises a été provoquée par l'annulation de l'ordonnance du 1^{er} juin 1962 créant une juridiction d'exception : la Cour militaire de justice. – R. CHAPUS en rend compte comme suit : « *Plus près de nous, en fin 1962, il [le C. E.] fut [...] violemment critiqué par certaines des plus hautes autorités de l'Etat et notamment par le président de la République. La crise est alors provoquée, tant par avis, que par un arrêt, qui apparaissent au chef de l'Etat et au gouvernement comme des actes politiques hostiles et comme traduisant de la part du Conseil d'Etat une usurpation de pouvoir* » ; cet auteur, *op.cit.*, p. 53. Comme quoi, l'Histoire réserve des fois des retournements inattendus !

⁵¹⁴ - Décret n° 63-766 du 30 juill. 1963 portant règlement d'administration publique pour l'application de l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juill. 1945 et relatif à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'Etat ; Les Grands Textes Administratifs, Sirey, Paris, 1970, p. 538.

ceux ayant moins de trois années de service. Ces derniers sont affectés uniquement à la section du contentieux. Ne sont pas soumis à ce système les présidents adjoints et les présidents de sous-sections du contentieux.

Dans notre pays, aux termes de l'article 35 L. O. n° 98-01, le Conseil d'Etat siègeant en formation consultative « *délibère en assemblée générale et en commission permanente* » (cf. *infra*, p. 257).

Il résulte de la composition de ces deux organes de la mission consultative du Conseil d'Etat que son président, le commissaire d'Etat et les présidents de chambres⁵¹⁵ sont par principe dans une situation statutaire de dédoublement des fonctions. Dès leur nomination, ces magistrats sont indiscutablement inscrits dans le dualisme fonctionnel de la *Haute Juridiction statuant en matière administrative*⁵¹⁶. En définitive c'est la totalité des affectations importantes au sein du Conseil d'Etat qui est partiellement dépendante. Se déployant en matière contentieuse, ces affectations peuvent donc s'avérer virtuellement indépendantes.

En lui-même, le dédoublement des fonctions de la quasi-totalité des magistrats d'Etat n'est pas contradictoire avec leur statut de juges si ce n'est l'obligation d'obéissance qui pèse sur eux à l'occasion de l'exercice de leur fonction consultative.

A travers cette technique du binage bien connue en droit administratif, l'on retrouve le dédoublement de certaines autorités administratives, à l'image du Wali

⁵¹⁵ - Ainsi que les cinq (05) conseillers désignés comme membres de l'assemblée générale.

⁵¹⁶ - L'emploi de l'expression "*Haute Juridiction statuant en matière administrative*", alors qu'il est question de fonction consultative, est voulu. Il met en valeur l'anachronisme de la nature de notre C. E. : cf. M. BOUABDELLAH, La fonction consultative..., *op.cit.* – Cependant, nous observerons qu'en elle-même la fonction consultative n'est pas exclusive d'une fonction juridictionnelle : la finalité du recours en interprétation consiste en une consultation. – Sur cette question, cf. Y. GAUDEMET, B. STIRN, T. DAL FARRA, F. ROLIN : Les grands avis du Conseil d'Etat ; Dalloz, Paris, 1997 : Le polymorphisme de la fonction consultative, p. 15 et s. – A noter qu'une loi du 15 mai 1995 a reconnu à la C. cass. (France) la possibilité d'être consultée par les juridictions du fond sur une question de droit nouvelle qui pourrait les diviser (art. L. 151-1 C. O. J.). Ainsi, en 1998 elle a rendu vingt (20) avis. Source : www.courdecassation.fr

par exemple⁵¹⁷, qui sont à la fois des agents déconcentrés de l'Etat et des agents décentralisés représentant une entité juridiquement personnalisée. Mais si cette technique n'est pas en elle-même hérétique en matière d'organisation administrative, ne le serait-elle pas s'agissant d'autorités relevant d'un pouvoir judiciaire constitutionnellement indépendant ?

D'après l'article 2 § 3 de la loi organique n° 98-01, Conseil d'Etat « *jouit de l'indépendance dans l'exercice de ses compétences judiciaires* ». La portée sémantique de ce texte, à construction volontairement elliptique, est une indication implicite à la fonction consultative à l'occasion de laquelle les conseillers d'Etat perdent leur privilège d'indépendance pourtant consacré par la Constitution. Il s'agit là d'un bel euphémisme qui consacre une indépendance limitée du Conseil d'Etat⁵¹⁸.

Cette obligation est certes partielle en ce sens qu'elle n'a d'effet qu'à l'occasion d'une mission de consultation. Pour ainsi dire, l'indépendance de l'exercice de la fonction juridictionnelle demeure sauve. Il n'en demeure pas moins que l'obligation d'obéissance en matière consultative ne manquera pas de peser d'une manière latente sur les magistrats, affectés ou non à cette tâche. L'assemblage « *obligation d'obéissance* » et « *magistrature* » est une antinomie.

En réalité ce principe d'obéissance ce n'est pas le législateur qui l'a voulu. Il est l'œuvre du Conseil constitutionnel, lequel avait estimé non conforme à la Constitution la formulation initiale de l'article 2 § 3 : « *Il [le Conseil d'Etat] jouit de l'indépendance garantissant la neutralité et l'efficacité de ses travaux* ». La juridiction constitutionnelle a élaboré son argumentaire sur le syllogisme suivant :

- L'indépendance du pouvoir judiciaire découle du principe de la séparation des pouvoirs ;

⁵¹⁷ - Cf. art. 86 et 92 de la L. n° 90-09 du 7 avril 1990 relative à la wilaya, *op.cit.*

⁵¹⁸ - Sur constitutionnalité de la fonction consultative du C. E., cf. M. BOUABDELLAH, La fonction consultative..., *op.cit.*

- cette garantie est réservée aux juges, et par conséquent elle entraîne l'indépendance du Conseil d'Etat « *uniquement dans l'exercice de ses compétences judiciaires* » ;

- en étendant « *cette indépendance aux compétences consultatives du Conseil d'Etat* » le législateur a méconnu la Constitution⁵¹⁹.

La substance de ce raisonnement est évidente. Elle peut même être explicitée par cet énoncé : “ à l’occasion d’une mission consultative, les conseillers d’Etat ne sont plus des magistrats”. De notre point de vue cette interprétation est discutable.

a. La fonction consultative, matériellement distincte de la fonction juridictionnelle, ne serait-elle pas une vue de l’esprit du juge constitutionnel ? La conception syncrétique de notre Conseil d’Etat en a fait une juridiction à fonction consultative. Cette juridiction s’inscrit au sein du pouvoir judiciaire constitutionnellement indépendant. Dès lors, la participation du Conseil d’Etat à l’élaboration de la norme législative peut valablement s’interpréter comme une forme d’empiètement sur le domaine du pouvoir législatif et vice-versa. Par ailleurs, à sa source même, l’acte législatif est un acte politique. L’amendement suggéré par le juge constitutionnel politise inéluctablement la mission du magistrat du Conseil d’Etat ce qui est contraire à son obligation de réserve.

b. La conception de notre juge de la constitutionnalité heurte le principe de la séparation des pouvoirs et de l’indépendance de la magistrature. Dans la Constitution, quelle est la disposition, l’expression ou la lettre qui nuance l’indépendance du pouvoir judiciaire, tout le pouvoir judiciaire ? Il n’y en a pas ! Tout simplement parce que, aux termes des articles 119 et 152 réunis et, motif pris de l’interprétation de l’article 153 par le Conseil constitutionnel lui-même, notre Conseil d’Etat est une juridiction supposée dotée d’attributions consultatives. Il serait bien inspiré ce conseiller ... dépendant, et il serait bien indépendant ce juge

⁵¹⁹ - C. C., avis n° 06/A. L. O. /C. C/98 du 19 mai 1998, *op. cit.*, p. 9.

chargé “d’appliquer” une loi sur laquelle il se serait, auparavant, prononcé en toute dépendance ! N’est-ce pas là une bien curieuse façon pour notre Conseil constitutionnel d’aménager l’indépendance des magistrats et de concevoir la séparation des pouvoirs ?

Il convient de relever également, qu’aux termes de l’article 3 du décret exécutif n° 98-261 la relation entre le Conseil d’Etat et le Gouvernement est assurée par le Secrétariat général du Gouvernement⁵²⁰. Non indépendant en matière consultative, le Conseil d’Etat devient en fait un appendice de la Présidence de la République à laquelle il sera soumis par un lien d’ordre hiérarchique.

c. La fonction consultative aurait-elle une importance équivalente à la fonction juridictionnelle ? Ne faut-il pas alors que cela se traduise par une consécration statutaire à sa mesure ? Dès lors qu’il en serait ainsi, il apparaîtrait que cette fonction n’aurait pas de place convenable parmi les pouvoirs publics. N’est-il déjà pas significatif qu’elle n’ait pu trouver un espace au sein du Titre troisième de la Constitution relatif au « contrôle » et aux « institutions consultatives ».

En l’état, si le “conseiller” n’est toujours que le “magistrat”, quel organe serait-il chargé d’apprécier, par exemple, le dossier du contrevenant à la discipline harmonisant l’exercice de la fonction consultative dont les règles ne sont posées nulle par ailleurs en dehors de celles prévues par la loi n° 89-21 du 12 décembre 1989, modifiée, relative au statut de la magistrature ?

Des questions et autant d’ambiguïtés ! La fonction consultative constitue une contradiction essentielle de notre Conseil d’Etat. Elle met en doute notre système constitutionnel. De notre point de vue, le concept français de “Conseil d’Etat” ne

⁵²⁰ - Créé par le décret n° 77-74 du 23 avril 1977 portant création du secrétariat général du Gouvernement (J. O. R. A. du 8 mai 1977, p. 520), le S. G. G. relève de la haute autorité du président de la République (art. 1^{er}) au nom duquel il est habilité à signer certains actes (art. 3).

peut valablement s'importer qu'au prix d'une modification substantielle de notre système institutionnel actuel.

§2. L'organisation interne.

Le Conseil d'Etat est doté de deux (02) types d'organes : des organes de fonctionnement (**A**) et des organes de mission (**B**).

A. Les organes de fonctionnement.

Par organes de fonctionnement, nous désignons les différentes tâches organisées qui assurent le fonctionnement normal du Conseil d'Etat. Ces organes sont le président (**1**), le bureau (**2**), le secrétariat général (**3**) et le département technique (**4**).

1. Le président.

C'est l'organe de direction du Conseil d'Etat. D'après l'article 22 L. O. n° 98-01, le président représente le Conseil d'Etat au plan officiel. A côté de cette charge de représentation, il revient également au président de veiller à l'application du règlement intérieur et surtout de répartir les charges entre les présidents de chambres et les présidents de section. Il préside le bureau (art. 24) et exerce les charges que lui confie le règlement intérieur.

Le président est assisté par un vice-président chargé de la coordination et du suivi des travaux des chambres et sections (art. 23). Il élabore, à l'intention du président de la République, le rapport général relatif au bilan d'activité du Conseil d'Etat dont il transmet une copie au ministre de la Justice (art. 6).

De notre point de vue, la charge de président du Conseil d'Etat est la plus

prestigieuse des charges supérieures de notre appareil judiciaire parce qu'elle est politiquement la plus sensible. Le Conseil d'Etat se prononce en dernier recours sur les affaires des partis politiques, notamment dans le cadre de l'ordonnance n° 97-09⁵²¹. Il examine les recours dirigés contre les décisions des autorités "administratives" centrales, c'est-à-dire les plus hautes autorités de l'Etat. Il assume enfin une fonction de consultation procédant, nous semble-t-il d'une intention de maîtrise du Gouvernement par le président de la République.

Ce sont ces deux éléments qui peuvent probablement expliquer, plus que d'autres hypothèses, la constitutionnalisation de la procédure de nomination du président du Conseil d'Etat (art. 78- 4^{ème} Const.).

2. Le bureau.

Comme la Cour suprême, le Conseil d'Etat est doté d'un bureau. Présidé par le président de l'institution juridictionnelle, ce bureau est composé du commissaire d'Etat vice-président, des présidents de chambres, du doyen des présidents de section et du doyen des conseillers (art. 24 L. O. n° 98-01). Il a pour attributions l'élaboration du règlement intérieur, de donner un avis sur la répartition des charges entre les magistrats, de prendre les mesures réglementaires nécessaires au bon fonctionnement du Conseil d'Etat et d'élaborer son programme annuel. Ces attributions peuvent être élargies par le règlement intérieur (art. 25 L. O. n° 98-01).

Deux observations peuvent être émises à l'égard du bureau du Conseil d'Etat :

- Ses attributions légales sont moindres que celles du bureau de la Cour

⁵²¹ - Ordonnance n° 97-09 du 6 mars 1997 portant loi organique relative aux partis politiques, *op.cit.*, art. 17 : en matière de contestations relatives au rejet de la déclaration constitutive d'un parti la décision prononcée par la Ch. adm. compétente est susceptible d'appel devant le C. E. ; – arts. 22, 36 et 37 : appel des décisions de la Ch. adm. de la C. d'Alger prononcées en matière de contestations relatives à l'agrément d'un parti , la suspension, la dissolution d'un parti agréé ou de fermeture de ses locaux. *Cf. supra*, p. 104.

suprême⁵²².

- Le règlement intérieur élaboré par le bureau de la Cours suprême est « promulgué par décret présidentiel » (art. 28-9^{ème} L. 89-22 mod.). L'article 25 de la loi organique relative au Conseil d'Etat demeure silencieux sur cet aspect. Adopté le 26 mai 2002, non promulgué, le règlement intérieur du Conseil d'Etat constitue-t-il pour l'heure un simple document interne⁵²³ ?

3. *Le secrétariat général.*

La fonction de secrétaire général auprès des juridictions souveraines est une nouveauté en droit judiciaire algérien. Instituée par l'ordonnance n° 96-25 modifiant la loi de 1989 relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour suprême⁵²⁴, cette fonction a été étendue au Conseil d'Etat. Elle est prévue par l'article 17 de la loi organique qui a créé « des départements techniques et des services administratifs relevant d'un secrétaire général sous l'autorité du président du Conseil d'Etat ».

L'institution d'une fonction de secrétaire général auprès de la Cour suprême constitue une mesure d'accompagnement du passage de cette institution à l'autonomie financière⁵²⁵. Il en est de même du Conseil d'Etat. Aux termes de l'article 13 de la loi organique, il « dispose de l'autonomie financière et de

⁵²² - En plus d'attributions identiques à celles du bureau du C. E., le bureau de la C. S. possède les attributions suivantes : fixer les vacances, dresser le bilan de l'activité annuelle des magistrats au plan qualitatif et quantitatif, proposer les voies et moyens d'accélérer le jugement des affaires, déterminer le nombre minimum d'arrêts que doit rendre chaque magistrat dans le cadre de son activité mensuelle, relever les cas de contradiction de jurisprudence entre les chambres, veiller à l'unification de la terminologie juridique usitée par les chambres, émettre son avis sur le projet de budget de la C. S. (art. 28 L. n° 89-22 mod.).

⁵²³ - Le règlement intérieur du C. E. a été adopté à l'unanimité des membres de son bureau le 26 mai 2002. Il est constitué de 141 articles répartis entre les Dispositions générales (arts. 1^{er} à 3) et trois (03) titres : Titre I – De l'organisation, du fonctionnement et de la gestion du Conseil d'Etat (arts. 4 à 43 répartis entre quatre (04) chapitres); Titre II – Les structures judiciaires et les structures consultatives (arts. 44 à 119 répartis entre trois (03) chapitres); Titre III – Des structures administratives (arts. 120 à 141 répartis entre deux (02) chapitres).

⁵²⁴ - Cf. art. 33 à 34 bis L. n° 89-22 mod.

⁵²⁵ - *Ibidem*, art. 2.

gestion ». C'est dans ce cadre qu'il « *est doté de ressources humaines et de moyens financiers et matériels nécessaires à son fonctionnement et au développement de son activité* »⁵²⁶. Cependant, contrairement à la loi relative à la Cour suprême qui précise que « *le secrétaire général est l'ordonnateur principal de la Cour suprême* » (art. 34 L. n° 89-22 mod.), la loi organique n° 98-01 est silencieuse sur cette question.

4. Les départements techniques et les services administratifs.

Le Conseil d'Etat comprend des départements techniques et des services administratifs qui relèvent du secrétaire général (art. 17 § 1^{er} L. O. n° 98-01). Il faut relever que le législateur renvoie au règlement intérieur le soin de prévoir les attributions de ces départements et services (art. 19). Pourtant, s'agissant des départements techniques de la Cour suprême, c'est la loi elle-même qui a défini leurs attributions⁵²⁷ !

B. Les organes d'exercice des fonctions judiciaire et consultative.

Conformément «aux» missions pour lesquels il a été institué, le Conseil d'Etat comprend deux formations : une formation contentieuse organisée en chambres et une formation consultative siégeant en commission permanente et éventuellement en assemblée générale (art. 14 L. O. n° 98-01). L'organisation du Conseil d'Etat fonctionnant conformément à ses missions est en quelque sorte paritaire.

Le ministère public procède auprès de ces deux formations. Ce n'est pas le cas du service du greffe.

⁵²⁶ - Les crédits de fonctionnement sont inscrits au budget général de l'Etat et gérés d'après les règles de la comptabilité publique (art. 13 al. 3 L. O. n° 98-01).

⁵²⁷ - D'après l'article 33 L. n° 89-22 mod., « *Le département administratif est chargé de la gestion des finances, des personnels et des moyens matériels de la Cour suprême* » tandis que le département de la documentation est notamment chargé : du suivi de la législation et de l'établissement d'un fichier législatif, du répertoire des décisions de la C. S. et du fichier de jurisprudence, de répertorier les décisions de principe et, enfin, de diriger la revue de la C. S. et de veiller à sa publication.

1. Les organes de la mission contentieuse : les chambres.

En matière contentieuse, le Conseil d'Etat siège en chambres qui peuvent se subdiviser en sections (art. 14 § 1^{er} L. O. n° 98-01). Cette organisation de la mission contentieuse est réitérée à l'article 33 de la L. O. n° 98-01. Le législateur a laissé le soin au Conseil d'Etat lui-même de prévoir dans son règlement intérieur le nombre de chambres, leur domaine d'intervention ainsi que le nombre de sections (art. 19 L. O. 98-01).

Le décret présidentiel n° 98-187 portant nomination des membres du Conseil d'Etat avait désigné quatre présidents de chambres. Mais il résulte de l'article 44 du règlement intérieur, que la mission contentieuse du Conseil d'Etat est assumée par une "*structure judiciaire*" composée de cinq (05) chambres⁵²⁸. Le bureau du Conseil d'Etat n'est donc pas allé au-delà de la volonté de l'autorité réglementaire : en effet, la cinquième chambre est présidée par le président du Conseil d'Etat lui-même⁵²⁹. Le règlement intérieur a fixé le nombre de sections à deux au minimum.

La formation de jugement est collégiale, mais la loi organique n'a pas donné à cette collégialité une stabilité impérative. Elle s'est limitée à fixer un seuil de collégialité minimum pour la validité des décisions rendues par les chambres ou les sections. La chambre ou la section « *ne peut statuer sur une affaire que si trois (3) de ses membres au moins sont présents* » (art. 34 L. O. n° 98-01). Cette

⁵²⁸ - Les cinq (05) chambres prévues par l'art. 44 Règl. int. sont : la première chambre, chargée d'examiner les « *affaires relatives aux marchés publics, aux locaux et au logement* » ; la deuxième chambre, chargée « *des affaires relatives à la fonction publique, à l'expropriation pour utilité publique et au contentieux fiscal* » ; la troisième chambre, chargée « *des affaires relatives à la responsabilité de l'administration, à l'urbanisme, à la reconnaissance d'un droit et à la procédure* » ; la quatrième chambre, chargée « *des affaires relatives au foncier* » ; la cinquième chambre, enfin, examine les « *affaires relatives au sursis à exécution, au référé, aux partis* ».

⁵²⁹ - La 1^{ère} Ch. siège généralement à sept (07) membres, parfois à huit (08) ; – la 2^{ème} Ch. réunit entre cinq (05) et huit (08) membres ; la 3^{ème} Ch., six (06) membres ; la 4^{ème} Ch., quatre (04) à six (06) membres. La 5^{ème} Ch. semble siéger en formation présidentielle statuant en matière d'urgence, mais il peut en être autrement. – Ces chiffres résultent d'un dépouillement limité aux décisions publiées dans la revue du C. E. (n° 1- n° 4) : ils sont donc fournis à titre simplement indicatif.

disposition est identique à celle prévue par l'article 18 L. n° 89-22 relative à la validité des décisions rendues par les chambres de la Cour suprême⁵³⁰. Mais l'on peut déduire de la formation du délibéré rendue publique à la suite des décisions publiées, que le nombre de magistrats siégeant en chambre varie entre trois (03) à huit (08). La formation des chambres associe généralement des présidents de sections.

Le législateur a également prévu une formation contentieuse solennelle. Il s'agit de la formation toutes chambres réunies, prévue par l'article 30 loi organique n° 98-01⁵³¹. Elle est composée du président du Conseil d'Etat, du vice-président, des présidents de chambres et des doyens des présidents de sections⁵³² (art. 32 L. O. n° 98-01). Elle ne peut valablement siéger qu'en présence de la moitié de ses membres au moins (art. 32 in fine). La délibération du Conseil d'Etat toutes chambres réunies est prévue « *notamment dans les cas où la décision susceptible d'être prise peut se traduire par un revirement de jurisprudence* » (art. 31 L. O. n° 98-01). Ces règles de fonctionnement sont reprises par les articles 63 à 69 du règlement intérieur.

2. Les organes de la mission consultative : l'assemblée générale et les commissions permanentes.

Pour l'exercice de ses attributions consultatives⁵³³, le Conseil d'Etat est

⁵³⁰ - Art. 18 L. n° 89-22 (article non modifié) : « *Chaque chambre ou section ne peut statuer dans une affaire que si trois de ses membres au moins sont présents* ». Cf. égal. art. 3 L. n° 98-02 relative aux tribunaux administratifs.

⁵³¹ - Cette formation solennelle du C. E. a déjà eu l'occasion de statuer, cf. R. C. E. n° 4, 2003, pp. 53 et s. :

- مجلس الدولة، الغرف المجتمعة، ملف رقم 11081، بتاريخ 16 جوان 2003، قضية (ب. ع. و من معه) ض/ (المكتب نقيب المحامين سطيف)؛ مجلة مجلس الدولة، العدد 4 لسنة 2003، ص. 56. - مجلس الدولة، الغرف المجتمعة، ملف رقم 11053، بتاريخ 17 جوان 2003، قضية (ب. ع. و من معه) ض/ (المكتب المكلف بالإشراف على انتخابات مجلس المحامين عنابة)؛ مجلة مجلس الدولة، العدد 4 لسنة 2003، ص. 53. - مجلس الدولة، الغرف المجتمعة، ملف رقم 008247، بتاريخ 22 جويلية 2003، قضية (وزير السكن) ض/ (ورثة ح.)؛ مجلة مجلس الدولة، العدد 4 لسنة 2003، ص. 64.

⁵³² - La formation toutes chambres réunies de la C. S. associe le « *doyen des conseillers de chaque chambre* » (art. 24 L. n° 98-22).

⁵³³ - La mission consultative du C. E. n'entre pas dans le domaine de notre étude. Nous la présentons ici succinctement et à titre de simple indication.

organisé en assemblée générale et en commission permanente (art. 35 L. O. n° 98-01)⁵³⁴.

L'assemblée générale constitue l'organe consultatif normal. Elle est présidée par le président du Conseil d'Etat et comprend le vice-président, le commissaire d'Etat, les présidents de chambres et cinq conseillers d'Etat. Les ministres intéressés peuvent y assister ou se faire représenter par un fonctionnaire désigné conformément à l'article 39 L. O. n° 98-01⁵³⁵. L'assemblée ne peut valablement délibérer qu'en présence de la moitié de ses membres au moins (art. 36 L. O. n° 98-01).

La commission permanente est prévue pour examiner les projets de lois dans des cas exceptionnels d'urgence signalée par le chef du Gouvernement. Elle est composée d'un président ayant rang de président de chambre et de quatre (04) conseillers d'Etat au moins (art. 38 L. O. n° 98-01).

3. Le ministère public.

Prévu à l'article 15, le ministère public est confié au commissaire d'Etat et les commissaires d'Etat adjoints qui exercent leurs charges dans les affaires contentieuses et les affaires consultatives (art. 26 L. O. n° 98-01). Il constitue le *commissariat d'Etat*⁵³⁶.

Soumis au statut de la magistrature, les magistrats du Conseil d'Etat relèvent

⁵³⁴ - La formation consultative du C. E. français comporte plusieurs sections administratives (section de l'intérieur, section des finances, section des travaux publics, section sociale) ainsi qu'une commission permanente, une commission du rapport et des études ainsi que l'assemblée générale

⁵³⁵ - Les représentants des ministres auprès de l'assemblée générale ou de la commission permanente sont désignés par le chef du Gouvernement sur proposition du ministre concerné parmi les fonctionnaires ayant au moins le rang de directeur d'administration centrale.

⁵³⁶ - L'appellation "*commissariat d'Etat*" a pour origine le règlement intérieur du C. E. : cf. l'intitulé du chapitre 2 et les arts. 12 et 13 Règl. int. – Le commissariat d'Etat dispose d'un secrétariat (art. 12 Règl. int.) et comprend cinq (05) services : le service d'enregistrement des dossiers communiqués, le service des audiences, le service des notifications, le service de l'assistance judiciaire et le service de la consultation (art. 13 Règl. int.) dont les missions sont précisées par les arts. 14 à 26 Règl. int.

nécessairement soit du corps des magistrats du siège, soit de celui des magistrats du parquet⁵³⁷. Ces corps, qui correspondent à des charges juridictionnelles différentes obéissant à un régime d'indépendance propre, semblent ne pas s'inscrire dans des cadres hermétiques, du moins s'agissant des conseillers d'Etat. En effet, d'après l'article 29 § 2 L. O. n° 98-01, « *les conseillers d'Etat peuvent exercer les fonctions de commissaires d'Etat adjoint* ».

Apparemment, la transmutabilité de la fonction de conseiller d'Etat en une fonction de commissaire d'Etat ne serait pas antinomique au principe d'indépendance de la fonction de magistrat du siège.

En effet, si on l'apparente au commissaire du gouvernement français, l'on peut déduire que le rôle d'un commissaire d'Etat consiste à faire connaître la règle de droit applicable aux faits de l'espèce ou son opinion sur une solution juridique nouvelle⁵³⁸. Il n'assume donc pas à proprement parler une charge identique à celle des magistrats du parquet des juridictions judiciaires, en l'occurrence l'exercice de l'action publique. L'appellation "*ministère public*", désignant le commissariat d'Etat, peu paraître quelque peu péjorative.

En fait, la fonction du commissariat d'Etat ne doit pas faire illusion. Elle a

⁵³⁷ - Art. 2 L. n° 89-21.

⁵³⁸ - F. BENOIT - ROHMER : Observations sous l'arrêt Kress contre France rendu par la Cour européenne des droits de l'homme le 7 juin 2001 (req. n°39594/98) : Assouplissement d'une jurisprudence traditionnelle ou complaisance à l'égard du Conseil d'Etat français ? : « *Certes à l'origine le commissaire du gouvernement trouvait sa raison d'être dans le souci de protéger les pouvoirs du gouvernement contre les entreprises éventuelles du juge et pouvait être assimilé à une partie au litige. Mais aujourd'hui l'impartialité dont il fait preuve rend l'institution particulièrement utile. Sa fonction consiste essentiellement à veiller à la régularité de la procédure, à l'unité et à la cohérence de la jurisprudence. En effet, comme l'énonce le Conseil d'Etat dans l'arrêt Esclatine, il a pour mission d'« exposer au Conseil les questions que présente à juger chaque recours contentieux et de faire connaître, en formulant en toute indépendance ses conclusions, son appréciation, qui doit être impartiale, sur les circonstances de fait de l'espèce et les règles de droit applicables, ainsi que son opinion sur les solutions qu'appelle, suivant sa conscience, le litige soumis à la juridiction à laquelle il appartient* ». Le commissaire du gouvernement exerce ainsi une influence certaine sur la formation de la jurisprudence administrative et ses conclusions sont bien souvent à l'origine de la plupart des grandes innovations jurisprudentielles». Source : Revue de l'Actualité des Droits de l'Homme, sept. 2001 ; réf. : www.edl.u-strasbg.fr/dossiers/DOSR6N.htm

même été critiquée. Il lui est reproché précisément une forte identité avec le traditionnel ministère public officiant près d'une juridiction de statut ordinaire, ne se distinguant point encore de celui réunissant les avocats généraux près l'ex-chambre administrative suprême. Provenant d'un commissaire membre du Conseil d'Etat et publiée dans la revue de cette institution, cette critique est notable. Elle a été formulée par Moussa BOUSSOUF :

«[...]المشرع الجزائري يعترف في بادئ الأمر لمحافظ الدولة بالعضوية الكاملة داخل مجلس الدولة، و بصفة القاضي المستقل، ثم من جهة أخرى يجعل من محافظ الدولة سلكا قائما بذاته داخل الهيئة له رئيس و مساعدون عكس النظام الفرنسي الذي يخضع فيه كل أعضاء مجلس الدولة لسلطة و رقابة رئيس المجلس سواء كانوا قضاة حكم أو محافظي حكومة، و لا يوجد سلك محافظة الحكومة فالجميع له صفة القاضي الإداري مع تقسيم للوظائف فقط. و لا يشبهون لا في المهام و لا في الصفة، المحامين العاميين لدي محكمة النقض الذين لا ينتمون لسلك القضاة الإداريين و يخضعون لسلطة و زير العدل، و الشيء الذي يزيد في الغموض عندنا هو كون المحافظة تشكل سلكا يتدرج أعضاؤه في الرتب و الدرجات من جهة، و من جهة أخرى يسمح المشرع لأي قاض حكم، أي مستشار، ممارسة مهام محافظ دولة مساعد عند الحاجة و العكس لم ينص عليه صراحة في القانون».⁵³⁹

Traduction : « Le législateur algérien reconnaît en premier lieu au commissaire de l'Etat une appartenance entière au Conseil d'Etat ainsi que la qualité de magistrat indépendant ; mais aussi il fait du commissaire d'Etat un corps distinct au sein de l'institution, avec un président et des adjoints, contrairement au système français qui soumet les membres du Conseil d'Etat au pouvoir et au contrôle du président du Conseil qu'ils soient juges du siège ou commissaires du gouvernement. L'ensemble a la qualité de juge administratif avec seulement une répartition des fonctions. De part leur mission comme de par leur qualité, ils ne ressemblent pas aux avocats généraux près la Cour de cassation qui ne relèvent pas du corps des juges administratifs et sont soumis au pouvoir du ministre de la justice. Ce qui accentue l'ambiguïté chez nous, provient du fait que le commissariat constitue un corps hiérarchisé d'une part, et, d'autre part, le législateur permet en cas de nécessité à tout juge du siège d'exercer la fonction de commissaire d'Etat adjoint mais l'inverse n'est pas expressément prévu par la loi ».

Emise après près de quatre années de fonctionnement⁵⁴⁰ de l'institution dont relève son auteur, l'on peut dire de cette observation qu'elle est le fruit d'une pratique qui a dû mettre à nu la véritable nature du commissariat d'Etat institué dans le cadre de la réforme constitutionnelle de 1996.

⁵³⁹ - ب. موسى، محافظ الدولة مساعد: نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة و المحكم الإدارية - مكانته و دوره؛ مجلة مجلس الدولة، العدد 4 لسنة 2003، ص. 39.

⁵⁴⁰ - Le texte, dont l'extrait cité, consistait à l'origine en une contribution à la journée d'étude organisée le 6 juin 2002 par la Faculté de Droit de l'université BADJI Mokhtar d'Annaba sous le thème : " Le Conseil d'Etat : réalités et perspectives".

Finalement, ce qui distinguerait un membre du parquet traditionnel d'un membre du commissariat d'Etat, c'est que ce dernier conclut (/requiert) non point uniquement dans des instances contentieuses, mais également dans "celles" réunissant les membres du Conseil d'Etat pour une tâche de consultation (art.26 L. O. n° 98 01).

4. Le service du greffe.

C'est le service ordinaire de toute juridiction. Le service du greffe du Conseil d'Etat est dirigé par un magistrat et réunit plusieurs greffiers professionnels.

Comme nous venons de le voir, de par l'origine statutaire de ses membres que de par son organisation interne en matière contentieuse, le Conseil d'Etat ne diffère pas fondamentalement de la Cour suprême. Les deux juridictions suprêmes sont dotées des mêmes organes et du même personnel relevant des mêmes statuts.

M. BOUSSOUF confirme d'ailleurs notre opinion quand il ajoute l'observation suivante : « Dans sa précipitation de mise en place des institutions constitutionnelles du pays, le législateur algérien s'est limité à reprendre l'ancien modèle de la chambre administrative de la Cour suprême, qui était constituée de magistrats du siège et d'avocats généraux relevant du corps des magistrats du parquet général de ladite cour, qu'il a doté de plus de moyens humains et de l'autonomie de gestion administrative et financière, ce qui nous amène à dire qu'en l'état actuel de notre législation, le Conseil d'Etat constitue une méga chambre administrative chargée d'une mission consultative "nanifiée" [...] »⁵⁴¹.

⁵⁴¹ - *Ibidem*, p. 40. Notre traduction.

« تسرع المشرع الجزائري في استكمال إنشاء و تأسيس الهيئات الدستورية للبلاد، و الذي اكتفى بمناسبة تأسيس مجلس الدولة، في آخر المطاف، بنقل النموذج القديم للغرفة الإدارية للمحكمة العليا، و التي كانت مكونة من قضاة حكم و محامين عامين يتبعون لسلك النيابة العامة لدى تلك المحكمة. و أضاف إلى هذا النموذج القديم إمكانات بشرية أكثر، و استقلالية التزيير الإداري و المالي الشيء الذي يجعلنا نقول بأن مجلس الدولة الحالي، و على هذه الحالة من التشريع، ما هو إلا غرفة إدارية مكبرة une méga chambre administrative فاصلة كلاسيكيا في المنازعات الإدارية أضيفت إليها مهمة استشارية "مقزّمة" تقتصر على مشاريع القوانين فقط دون غيرها من النصوص [...] ». »

Statuant au contentieux, notre Conseil d'Etat n'est pas plus alors qu'une Cour de justice spécialisée, appelée à connaître des différends en matière administrative. En dehors de cette fonction juridictionnelle, cette Cour de justice se transforme en une Assemblée de magistrats dont l'existence heurte la Constitution.

Sous-section 2. – Compétences contentieuses du Conseil d'Etat.

A l'origine, l'intitulé de la loi organique n° 98-01 comportait le terme "attributions"⁵⁴². Le Conseil constitutionnel a estimé que le législateur n'a pas reproduit fidèlement le terme correspondant prévu à l'article 153 de la Constitution. Il a procédé à son remplacement par celui de "compétences"⁵⁴³.

Malgré la quasi synonymie des deux termes, le Conseil constitutionnel a tenu, nous semble-t-il, à écarter toute velléité d'interprétation que puisse faire naître la nuance qui existe entre les deux termes. Une "attribution" signifie ce qui est attribué, alloué, remis. Employé au pluriel, le terme "attributions" peut être entendu dans le sens de "pouvoirs", de prérogatives alors que celui de "compétences" a une signification plus circonscrite. D'après le *Petit Robert*, la "compétence" signifie une « aptitude reconnue légalement à une autorité publique de faire tel ou tel acte dans des conditions déterminées ». Mais dans l'un et l'autre cas, les deux termes peuvent consister en des synonymes : la nuance entre eux est suffisamment faible pour ne pas interpeller outre mesure la vigilance terminologique du juge de la constitutionnalité.

Il ressort du souci du Conseil constitutionnel que le Conseil d'Etat est le terrain d'enjeux non dits, révélateurs de sa nature politique. Sur ce plan, il y a

⁵⁴² - « Loi organique n° 98-01 [...] relative aux attributions, à l'organisation et [...] », Cf. avis n° 06/A. L. O/C. C/98 du 19 mai 1998, *op.cit.*, p. 8.

⁵⁴³ - *Ibidem*, p.11. Cette mise au point concernait aussi le terme « gestion » qui a été estimé surabondant ; *op.cit.* p. 11.

comme une sorte de zèle de la part du juge constitutionnel car s'il y avait, certes, un écart terminologique entre l'intitulé initial de la loi organique et la Constitution, cet écart n'existait en fait qu'au regard de la version en langue arabe de l'article 153 Const., non pas au regard celle en langue française⁵⁴⁴. Que dire alors de la fidélité de la traduction française officielle de l'article 153 Const. ?

Statuant au contentieux, le Conseil d'Etat possède trois (03) ordres de compétences : une compétence de juridiction de premier et dernier ressort (§1), une compétence de juridiction d'appel (§2) et, enfin, une compétence de cassation (§3).

§ 1. Compétence de premier et dernier ressort.

Lorsque l'article 24 de la loi n° 63-218 du 18 juin 1963 avait transféré à la Cour suprême le contentieux des actes administratifs unilatéraux, ces derniers avaient été définis d'après leur nature, en dehors de toute référence à l'organe dont ils émanent. D'après les deux formulations employées par le législateur, il s'agissait des « *décisions réglementaires ou individuelles* » ou encore des « *actes administratifs unilatéraux réglementaires ou individuels* »⁵⁴⁵. La définition de ces actes repose sur un critère d'ordre matériel.

⁵⁴⁴ - Art. 153 Const., version en langue française (traduction officielle) : « *L'organisation, le fonctionnement et les autres attributions de la Cour Suprême, du Conseil d'Etat et du Tribunal des conflits, sont fixés par une loi organique* ».

- المادة 153 دس. : « - يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا، و مجلس الدولة، و محكمة التنازع، و عملهم، و اختصاصاتهم الأخرى ».

Compte tenu de ces deux versions de l'art. 153, le terme "*attributions*" employé initialement dans l'intitulé de la version française de la loi organique était bien ajusté à la Constitution ! Dans la logique de l'avis du C. C., avec l'intitulé « *Loi organique n°98-01 relative aux compétences/ اختصاصات* [...] », cette loi demeure encore, d'une certaine manière, non conforme à la Constitution ! En respectant cette même logique, l'on peut également conclure que la traduction officielle de l'art. 153 Const. est une traduction non conforme à la version "originale" de cet article !

⁵⁴⁵ - Art. 24 L. n° 63-218: «*La Cour suprême connaît également en matière administrative, outre le recours en cassation prévu à l'article 22 ci-dessus : [...] 1°) Des recours pour excès de pouvoirs formés contre les décisions réglementaires ou individuelles ; [...] 3°) Des recours dirigés contre les actes administratifs unilatéraux, qu'ils soient réglementaires ou individuels, dont le champ d'application s'étend au delà du ressort d'une juridiction administrative du premier degré ;[...]* ».

Pour le législateur de l'époque, il s'agissait de soustraire à la connaissance des tribunaux administratifs, non pas des actes émanant de certaines personnes publiques précises, mais des actes qualifiés en eux-mêmes d'administratifs selon les critères établis par la jurisprudence du Conseil d'Etat français qu'on ne pouvait, nous semble-t-il, écarter du fait de sa reconduction implicite par la loi du 31 décembre 1962. Peut-être aussi par simple mimétisme, le législateur n'ayant pas une préoccupation particulière à faire valoir.

L'ordonnance n° 66-154 portant Code de procédure civile allait introduire une nuance non négligeable en faisant appel, pour sa part, aux notions de «*décisions émanant des autorités administratives*» (art. 231) ou de «*décisions réglementaires ou individuelles émanant de l'autorité administrative*» (art. 274).

Il n'y a pas, comme on peut le croire a priori, une définition organique de l'acte administratif⁵⁴⁶, « de la nature des litiges administratifs et de la compétence de la chambre administrative »⁵⁴⁷, mais plutôt une restriction de la compétence de la Cour suprême statuant en premier ressort. Le recours n'est plus ouvert contre les «*décisions réglementaires ou individuelles*» (art. 24 L. n° 63-218), ou bien

⁵⁴⁶ - C'est notamment ce que soutient R. KHALOUFI quand il écrit :

«*استعمل المشرع الجزائري المعيار العضوي لتحديد الهيئات الإدارية خاصة في المواد 7، 231 و 274 من قانون الإجراءات المدنية. [...] وبالتالي فإن العمل القانوني يحدد حسب المعيار العضوي أي أن الطابع الإداري لعمل صادر عن هيئة ما لا يكون إداريا إلا إذا صدر عن الهيئات الإدارية المذكورة أعلاه*» : ر. خلوفي: قانون المنازعات الإدارية - شروط قبول دعوى تجاوز السلطة و دعوى القضاء الكامل؛ د.م.ج، الجزائر، 1994، ص29.

Traduction : « Le législateur a utilisé le critère organique pour déterminer les organismes administratifs particulièrement dans les articles 7, 231 et 274 du code de procédure civile [...] et par conséquent l'acte juridique est déterminé d'après le critère organique, autrement dit un acte émanant d'un organisme ne peut être considéré de nature administrative que s'il émane des organismes précités ».

⁵⁴⁷ - [...] «*أن المعيار المعتمد و المطبق في تحديد طبيعة الدعوى و المنازعات الإدارية و في تحديد نطاق اختصاص الغرفة الإدارية في النظام القضائي الجزائري هو المعيار العضوي Le critère organique. و هو ما يستنتج من المواد 7، 231 و 274 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري [...]*» : ع. عوابدي: النظرية العامة للمنازعات...، الجزء الأول، المرجع المذكور، ص. 190.

Traduction : « [...] dans le système juridictionnel algérien, le critère adopté et appliqué pour déterminer la nature de l'action et des litiges administratifs ainsi que le domaine de compétence de la chambre administrative est le critère organique. C'est ce qui résulte des articles 7, 231 et 274 du code de procédure civile [...] » ; A. AOUABDI, La théorie générale du contentieux..., *op.cit.*, p. 190.

encore, contre les «*actes réglementaires*» (art. 178 Const. 1976), mais seulement contre celles qui émanent «*des autorités administratives*»⁵⁴⁸. Conformément au Code de procédure civile, en matière de recours pour excès de pouvoir, l'attribution de la Chambre administrative de la Cour suprême n'est plus ouverte, mais fermée. La connaissance d'un recours est conditionnée par la présence d'une personne publique administrative comme auteur de la décision incriminée.

Le critère organique est ici d'application indirecte dans la mesure où il n'est pas destiné à influencer sur la nature d'un acte juridique mais à restreindre la compétence déjà exceptionnelle de la Chambre administrative de la Cour suprême⁵⁴⁹. Il a précisément une fonction réductrice dont la portée est double : elle a pour but de restreindre la diversité des actes juridiques susceptibles d'être déférés à la censure du juge de la légalité, tout en consolidant le lien logique avec l'article 7, lui-même " construit " autour d'un critère organique, et vis à vis duquel les articles 231 et 274 constituent des exceptions. Il s'agissait incontestablement d'une compétence par détermination de la loi qui récusait ainsi, automatiquement, l'argument d'une compétence par critère organique interposé. Admettre le contraire, c'est confirmer le travers méthodologique de l'amendement de l'article 7 C. P. C. de 1990 en procédé idoine de détermination de compétence (*cf. supra*, p. 130 et s.).

Autrement dit une décision peut être réputée administrative même en dehors de tout critère organique selon l'apport jurisprudentiel de la décision du Conseil d'Etat français du 31 juillet 1942, *MONPEURT*⁵⁵⁰, ce n'est pas pour autant suffisant pour que sa contestation doivent relever de la Chambre administrative de la Cour suprême. Elle doit émaner d'une autorité administrative.

⁵⁴⁸ - A relever que cette notion utilisée à l'art. 231 est moins précise que celle envisagée à l'art. 274 (C. P. C., 1966).

⁵⁴⁹ - Il s'agit d'une compétence par détermination de la loi ou compétence d'attribution. Compte tenu de son caractère exceptionnel, le législateur a déterminé les voies de recours relevant de la Ch. adm. de la C. S. statuant en premier ressort : les recours en annulation pour excès de pouvoir, en interprétation et en appréciation de légalité.

⁵⁵⁰ - Source : G. A. J. A., *op.cit.*, 260.

Sur ce, nous nous permettons de dire qu'à la suite de la Constitution de 1976, la compétence de la Chambre administrative de la Cour suprême n'a pas été ajustée avec la volonté du constituant. L'article 178 Const. 76 disposait en effet :

Art. 178 Const.1976 :
 « La Cour suprême connaît des recours à l'encontre des actes réglementaires ».

Cette disposition constitutionnelle ne fait nullement référence à un critère organique pour déterminer l'acte administratif susceptible d'être déféré à la censure de la Juridiction suprême. C'est l'acte réglementaire en soi qui est concerné ce qui élimine par conséquent les actes non réglementaires⁵⁵¹ quelle qu'en soit l'origine et bien évidemment encore, les actes individuels.

L'on arrive de ce fait à une situation paradoxale dans laquelle les articles 231 et 274 C. P. C. étaient en même temps en deçà et au delà de l'article 178 Const.76 !

En deçà, le Code de procédure civile limitait le contrôle du juge aux seuls actes de l'administration. Parallèlement, il se situait au delà de la volonté du constituant en maintenant les décisions individuelles dans le domaine de la Chambre administrative de la Cour suprême statuant en matière d'excès de pouvoir.

Dès l'amendement de 1986⁵⁵², le législateur aurait pu décentraliser le contentieux des décisions administratives individuelles en l'attribuant à la Chambre administrative de la Cour. Il n'en a pas été ainsi. Il nous semble de ce fait, que jusqu'à la réforme constitutionnelle de 1989, le Code de procédure civile

⁵⁵¹ - L'acte non réglementaire est une notion plus large que celle qui résulte de l'opposition acte réglementaire/acte individuel ou collectif. Elle englobe aussi les actes de classement (acte d'inventaire), les actes de répartition (acte de répartition du personnel), actes de l'autorité de tutelle (approbation par exemple). Cf. M.-C. BERGERES : Les actes non réglementaires ; A. J. D. A. n° 1, 20 janv. 1980, p. 6 *et s.*

⁵⁵² - Rappel : L. n° 86-01 du 28 janv. 1986 modifiant et complétant le C. P. C., *op.cit.*

était constitutionnellement discutable⁵⁵³.

Le Conseil d'Etat a hérité du domaine de compétence de la Chambre administrative suprême tel qu'il a été ainsi techniquement conçu par le législateur du Code de procédure civile. Il sera simplement un peu plus étendu.

En premier et dernier ressort, la compétence du Conseil d'Etat est, elle aussi, exceptionnelle, celle des tribunaux administratifs étant de droit commun. C'est une compétence d'attribution déterminée par l'article 9 L. O. n° 98-01.

Art. 9 L. O. n° 98-01 :

« Le Conseil d'Etat connaît en premier et dernier ressort :

1°) des recours en annulation formés contre les décisions réglementaires ou individuelles émanant des autorités administratives centrales, des institutions publiques nationales et des organisations professionnelles nationales.

2°) des recours en interprétation et des recours en appréciation de la légalité des actes dont le contentieux relève du Conseil d'Etat ».

La compétence exceptionnelle de premier ressort du Conseil d'Etat se limite au contentieux de l'excès de pouvoirs et aux contentieux déclaratifs (interprétation et appréciation de légalité).

Mais la loi organique n° 98-01 renvoie également au Code de procédure civile⁵⁵⁴, non sans soulever quelques difficultés de même nature que celles analysées à propos des tribunaux administratifs⁵⁵⁵. Cependant elles ne sont pas

⁵⁵³ - Art.134, Const. (1989) : *« La justice connaît des recours à l'encontre des actes des pouvoirs publics ».*

⁵⁵⁴ - Art. 40 : *« La procédure à caractère judiciaire devant le Conseil d'Etat est réglée suivant les dispositions du code de procédure civile ».*

⁵⁵⁵ - Contrairement à celles analysées à propos de la compétence des tribunaux administratifs, ces difficultés ne regardent pas la compétence du C. E., mais peuvent être soulevées de la même manière s'agissant cette fois-ci des règles de procédure propres à l'ex-Chambre administrative suprême. Peut-on considérer qu'elles ont été valablement étendues à la nouvelle juridiction statuant en matière administrative ? Les dispositions du chap. IV, du livre V – De la procédure devant la Cour Suprême – sont des *« dispositions spéciales à la chambre administrative »*. La loi organique ne contient aucune disposition signifiant qu'en *« matière judiciaire »* le C. E. ait remplacé la Ch. adm. de la C. S., ou que les dispositions applicables à cette dernière lui sont étendues. Malgré cette difficulté d'interprétation, en pratique ce sont les procédures en vigueur devant l'ex-Ch. adm. qui sont actuellement en usage devant le C. E. La

particulièrement exacerbées, s'agissant de la compétence elle-même du Conseil d'Etat.

Les attributions de l'ex-chambre administrative provenaient de l'article 7 bis C. P. C. (L. n° 90-23) qui lui avait dévolu le contentieux prévu à l'article 231-2^{ème} C. P. C., auquel s'ajoutait l'article 274 C. P. C. Du fait de l'article 9 de la loi organique n° 98-01, il n'y a plus lieu désormais de s'y référer. En effet, sans être expressément abrogés, ces articles deviennent obsolètes, d'autant que la compétence du Conseil d'Etat ne se limite plus aux seules décisions « émanant de l'autorité administrative centrale », mais s'étend à celles des « institutions publiques nationales et des organisations professionnelles nationales ».

Persistant dans la même analyse que celle entreprise à propos de la compétence l'ex-chambre administrative de la Cour suprême, certains auteurs voient aussi à travers ledit article 9 l'usage du critère organique⁵⁵⁶. Nous répétons pour notre part, que la compétence du Conseil d'Etat est déterminée par la loi. Il

non contestation de cette automaticité ne signifie-t-elle pas que dans l'esprit du législateur, du praticien et de l'interprète, le C. E. n'est qu'une nouvelle appellation de l'ex-Ch. adm. suprême ?

556 - م. الصغير بعلي: الهيئات القضائية الإدارية - les juridictions administratives - تأليف لفائدة طلبة ش.ك.م.م.، عناية، ص. 66: « لقد اعتمدت المادة 9 السابقة الذكر في تحديد هذا النوع من الاختصاص القضائي (الابتدائي النهائي) لمجلس الدولة على معيار عضوي - critère organique - يستند على النظر إلى الجهة التي صدر عنها القرار والتصرف المطعون فيه ». »

Traduction : « Dans la détermination de ce genre de compétence juridictionnelle (premier et dernier ressort), l'article 9 précité a adopté le critère organique qui se réfère à la partie dont émane la décision et l'agissement incriminés ».

- Pourtant, toujours par référence à l'art. 9, cet auteur a pu écrire, page 45, que le C. E. constitue une juridiction d'attribution :

« يفصل مجلس الدولة، كقاضي اختصاص Juge d'attribution ابتدائيا ونهائيا en premier et dernier ressort في المنازعات التي تنور بشأن بعض الأعمال والقرارات والتصرفات ذات الأهمية، والصادرة عن السلطات والهيئات والتنظيمات المركزية والوطنية، حيث نصت المادة 9 من القانون العضوي رقم 01-98 ... »

C'est d'ailleurs ce qu'il confirme, pratiquement mot pour mot dans un second ouvrage :

« يفصل مجلس الدولة، كقاضي اختصاص ابتدائيا ونهائيا en premier et dernier ressort في المنازعات التي تنور بشأن بعض الأعمال والقرارات والتصرفات ذات الأهمية، والصادرة عن السلطات والهيئات والتنظيمات المركزية والوطنية، حيث نصت المادة 9 من القانون العضوي رقم 01-98 ... » م. الصغير بعلي: القضاء الإداري - مجلس الدولة...، المرجع المذكور، ص. 79.

Traduction : «Le Conseil d'Etat statue, comme juridiction de premier et dernier ressort, dans le contentieux s'élevant à propos de certains actes, décisions et agissements d'une certaine importance émanant des autorités, organismes et organisations centrales et nationales conformément à l'article 9 de la loi organique n°98-01[...] ».

s'agit avant tout d'une compétence d'attribution qui ne peut être déterminée par un critère organique, mais par un critère d'après l'objet du recours. C'est de cette manière que le législateur a pu écarter une partie des litiges de l'administration, à savoir ceux de pleine juridiction pour ne retenir, en fin de compte, que trois contestations à savoir : le recours pour excès de pouvoir, le recours en interprétation et le recours en appréciation de légalité. Simplement, se sont ces trois recours qui sont précisés par référence à l'auteur dont émanent les décisions incriminées, dans le but de mettre en évidence leur dimension⁵⁵⁷. C'est l'importance⁵⁵⁸ de la décision qui est déterminée sur la base d'un critère organique. Par ailleurs, en dehors de la loi organique n° 98-01, la compétence du Conseil d'Etat est déterminée par des textes spéciaux (*cf.* Annexe n° 7, Autorités administratives indépendantes, p. 445).

La détermination formelle de la décision attaquée (décrets, arrêtés) aurait tendance à mettre en évidence des autorités administratives comme le président de la République, le chef du Gouvernement, les ministres, excluant les autorités administratives autonomes qui ne prennent que de simples décisions, même si elles peuvent avoir un caractère réglementaire (les règlements bancaires et financiers, par exemple). Le critère matériel n'aurait abouti, quant à lui, qu'à intéresser la dualité communément admise distinguant les décisions réglementaires et les décisions individuelles.

La volonté du législateur, nous semble-t-il, est tout autre. L'importance de l'acte à contrôler se mesure au poids politico-administratif de "l'organisme" dont il émane. Ce sont ces organismes, plus ou moins sensibles que le législateur veut protéger, ou efficacement contrôler. En tout état de cause, ce sont ces organes que

⁵⁵⁷ A relever l'opposition entre la précision intentionnée du législateur et la surabondance de style de certains auteurs qui ne distinguent pas entre "décision / قرار", "acte / عمل" et "agissement / تصرف" ...administratifs : *cf.* par exemple M. – S. BAALI, note ci-dessus.

⁵⁵⁸ - En France, ne relèvent du C. E. statuant en premier et dernier ressort que les affaires d'une importance particulière. Il s'agit notamment des litiges relatifs aux décrets du président de la République et du Premier ministre, aux actes réglementaires des ministres, aux actes ministériels pris après avis du C. E., aux décisions des organismes collégiaux à compétence nationale.

le Pouvoir central désire maîtriser, par Conseil d'Etat interposé. La dérogation de compétence au profit du Conseil d'Etat est justifiée par la gravité que représenterait l'annulation ou l'appréciation d'une décision "administrative" de cette importance⁵⁵⁹.

Cela étant, il serait intéressant de se demander comment les magistrats de l'ex-Chambre administrative suprême réagiront-ils à un champ de compétence déterminé comme il l'est actuellement, par l'article 9 L. O. n° 98-01 ?

L'expression "*recours en annulation*", sans plus de précision, utilisée dans l'énoncé dudit article risque de perturber la théorie classique du recours pour excès de pouvoir⁵⁶⁰. Dans le cas d'une décision non détachable d'un contentieux de pleine juridiction, et compte tenu du critère organique de la décision déferée au Conseil d'Etat, celui-ci prononcera-t-il une annulation pour excès de pouvoir ou une annulation de plein contentieux ?

D'après une définition traditionnelle, « *l'administration centrale de l'Etat est constituée par l'ensemble des autorités qui forment le pouvoir exécutif* »⁵⁶¹. Il en découle que les autorités administratives centrales sont constituées par le président de la République et le Gouvernement. Pourtant, il ressort des décisions du Conseil d'Etat que cette délimitation n'est pas respectée. Ainsi, le Conseil supérieur de la magistrature est considéré comme une « *autorité administrative centrale / سلطة إدارية مركزية* » :

« أن القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء الفاصل في القضايا التأديبية تعد قرارات صادرة عن سلطة إدارية مركزية و بهذه الصفة تكون قابلة للطعن فيها بالإبطال عندما يثبت بأنها اتخذت مخالفة للقانون أو عندما تكون مشوبة بعيب تجاوز

⁵⁵⁹ - A. DE LAUBADERE, *op.cit.*, p. 493, à propos des R. E. P. formés contre les décrets : « *Le législateur a estimé que l'annulation d'un décret était une mesure suffisamment grave pour justifier une dérogation à la compétence des tribunaux administratifs* ».

⁵⁶⁰ - En France, si le R. E. P. contre les décrets relève du C. E., cette règle ne concerne pas le recours en annulation d'un décret de résiliation d'un contrat (C. E. 6 mai 1955, *Grands travaux de Marseille*, D. 1955.579, note Auby) ou les décrets de fermeture d'établissements : cf. A. DE LAUBADERE, *op.cit.*, p. 493.

⁵⁶¹ - A. MAHIOU, COURS d'institutions administratives ; *op.cit.*, p. 91.

Traduction : « Que les décisions du Conseil supérieur de la magistrature statuant en matière disciplinaire constituent des décisions émanant d'une autorité administrative centrale et qu'en cette qualité elles sont susceptibles de recours en annulation quand il est établi qu'elles ont été prises en violation de la loi ou quand elles sont entachées d'*excès de pouvoir* »⁵⁶³.

Incontestablement le Conseil supérieur de la magistrature est une autorité constitutionnelle qui ne concourt pas à l'exercice du pouvoir exécutif mais à celui du pouvoir judiciaire. Ainsi, si le Conseil supérieur de la magistrature peut très bien être classé parmi « *les institutions nationales* », il ne peut, au regard du principe de la séparation des pouvoirs, être classé parmi les autorités "administratives"⁵⁶⁴, et encore plus, parmi « *les autorités administratives centrales* »⁵⁶⁵ !

Il nous semble que dans le cas d'espèce, le Conseil d'Etat n'a pas saisi à sa juste valeur, l'emploi par le législateur de deux notions bien distinctes à savoir : les termes "central" et "national". Le premier renvoie à un type d'organisation administrative alors, que le second évoque l'étendue territoriale du ressort d'un organisme.

Plus surprenante encore est cette autre décision, dans laquelle le Conseil d'Etat motive sa compétence à l'égard d'une décision disciplinaire prononcée par

⁵⁶² - مجلس الدولة، قرار رقم 172994 بتاريخ 27 جويلية 1998؛ مجلة مجلس الدولة، العدد 1، سنة 2002، ص. 83 (أطراف القضية غير منشورة).

⁵⁶³ - A relever cette curieuse distinction entre " *violation de la loi* " et " *excès de pouvoir* " !

⁵⁶⁴ - Sur la définition du Conseil supérieur de la magistrature, cf. C. BRÉCHON-MOULÈNE : L'impossible définition du Conseil supérieur de la magistrature ; R. D. P., quatre-vingtième année, 1973, p. 599. L'auteur conclut à l'impossibilité d'une définition du Conseil supérieur de la magistrature. Si l'on ne peut méconnaître cette difficulté, toujours est-il qu'il est difficile de le considérer comme une institution administrative. Organe consultatif et disciplinaire, c'est devant lui que le magistrat, qui concourt à l'exercice du pouvoir judiciaire, est responsable « *de la manière dont il s'acquitte de sa mission* » (art. 149 Const.).

⁵⁶⁵ - Aux termes de l'art. 104 de la L. n° 89-21 relative au statut de la magistrature, les sanctions disciplinaires sont prononcées par décret (révocation) ou par arrêté du ministre de la Justice (les autres sanctions, par ex. : blâme, déplacement d'office, mise à la retraite d'office). Les éléments publiés de cet arrêt ne nous permettent pas de nous prononcer sur le problème de savoir si, en l'espèce, il s'agit d'une décision qui rentre dans ces deux catégories, auquel cas il ne s'agit pas à proprement parler d'une décision du conseil de discipline.

la Chambre nationale des huissiers de justice :

« حيث أن المادة 9 من القانون 01/98 المؤرخ في 30/05/1998 تخول لمجلس الدولة الصلاحية للفصل ابتدائيا و نهائيا:

1/- في الطعون بالإلغاء المقدمة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و المؤسسات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية.

حيث أن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين منظمة مهنية وطنية و هي تتخذ عقوبات تنظيمية دون استشارة سلطة إدارية و من ثمة فإن قراراته تكتسي طابعا قضائيا و بالنتيجة يمكن الطعن فيها كما هو منصوص عليه في المادة المذكورة أعلاه أمام مجلس الدولة»⁵⁶⁶.

Traduction : « Attendu que l'article 9 de la loi 98/01 du 30/05/1998 habilite le Conseil d'Etat à statuer en premier et dernier ressort :

1/ Sur les recours en annulation formés contre les décisions réglementaires ou individuelles émanant des autorités administratives centrales, des institutions publiques nationales et des organisations professionnelles nationales.

Attendu que la Chambre nationale des huissiers de justice est une organisation professionnelle nationale et qu'elle prononce des sanctions [organiques ?] sans l'avis d'une autorité administrative ; que dès lors ses décisions ont un caractère *juridictionnel* d'où il s'en suit qu'elles sont susceptibles de recours devant le Conseil d'Etat conformément à l'article ci-dessus ».

Le Conseil d'Etat opère une liaison entre le caractère juridictionnel de la décision prononcée par la Chambre nationale des huissiers et l'article 9-1° de la loi organique n° 98-01. Or cette disposition ne concerne nullement les voies de recours contre des décisions juridictionnelles, lesquelles sont prévues par les articles 10 (appel) et 11 (cassation), mais le recours en annulation (pour excès de pouvoir) introduit devant le Conseil d'Etat statuant en premier et dernier ressort. Cela a été d'ailleurs rappelé dans le premier des deux attendus cités !

En l'état de la procédure civile algérienne, la soumission d'une décision juridictionnelle à une juridiction supérieure constitue une voie de réformation dont les deux formes connues sont l'appel ou la cassation. En toute logique, la base légale de cette décision aurait été non pas l'article 9 mais l'article 11 de la loi organique n° 98-01, étant entendu que la Chambre nationale des huissiers avait

⁵⁶⁶ - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، ملف رقم 004827، قرار بتاريخ 24 جوان 2002، مجلة مجلس الدولة، العدد 2، لسنة 2002، ص. 171 (أطراف القضية غير منشورة).

certainement décidé dans cette affaire sur appel d'une décision d'une chambre régionale.

Parallèlement aux deux décisions évoquées, le Conseil d'Etat s'est déclaré incompétent à juste titre pour connaître d'une décision du Conseil constitutionnel statuant en matière électorale :

« حيث أنه من الثابت أن المجلس الدستوري مكلف بموجب أحكام المادة 163 من الدستور بالسهر على صحة عمليات انتخاب رئيس الجمهورية، و منها مراقبة الشروط المحددة في المادة 73 من الدستور و تفسيرها .

حيث أن القرارات الصادرة في هذا الإطار تندرج ضمن الأعمال الدستورية للمجلس الدستوري و التي لا تخضع نظرا لطبيعتها لمراقبة مجلس الدولة، كما استقر عليه اجتهاده، مما يتعين التصريح بعدم اختصاصه للفصل في الطعن المرفوع»⁵⁶⁷.

Traduction : « Attendu qu'il est établi que, conformément aux dispositions de l'article 163 de la Constitution, le Conseil constitutionnel a pour mission de veiller à la régularité des opérations de l'élection présidentielle, et par là même, de contrôler les conditions fixées à l'article 73 de la Constitution, ainsi que son interprétation ;

Attendu que les décisions prises dans ce cadre font partie des actes constitutionnels du Conseil Constitutionnel qui ne relèvent pas, comte tenu de leur nature, du contrôle du Conseil d'Etat et ce conformément à sa jurisprudence constante ; d'où il s'en suit de se déclarer incompétent pour statuer sur le recours introduit ».

Dans cette affaire, la Haute juridiction statuant en matière administrative a estimé que le contrôle exercé par le Conseil constitutionnel sur les opérations électorales conformément à l'article 161 de la Constitution constitue un acte de constitutionnalité dont elle ne peut en connaître.

§2. Compétence par voie d'appel.

C'est la compétence normale, ou encore de droit commun, du Conseil d'Etat.

⁵⁶⁷ - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 002871 بتاريخ 12 نوفمبر 2001، مجلة مجلس الدولة، العدد 1، لسنة 2002، ص. 141 (أطراف القضية غير منشورة).

Cf. commentaire de cette décision : R. GHANAÏ ; R. C. E., n° 3, p.71 :

- ر. غناي: عن قابلية خضوع أعمال المجلس الدستوري لرقابة القاضي الإداري، تعليق على قرار مجلس الدولة رقم 002871 الصادر بتاريخ 12 نوفمبر 2001، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، لسنة 2003، ص. 71.

Elle est énoncée par l'article 10 L. O. n° 98-01 sous la forme d'un principe dans les termes suivants :

Art.10 L. O. n°98-01 :
 « *Le Conseil d'Etat connaît sur appel, des jugements rendus en premier ressort par les juridictions administratives dans tous les cas où la loi n'en dispose pas autrement* ».

La règle ainsi posée est que toutes les “*juridictions administratives*” sont subordonnées au Conseil d'Etat par voie d'appel⁵⁶⁸, sauf dérogation énoncée par une loi. Sa clarté est cependant quelque peu atténuée par la référence aux “*juridictions administratives*”. Quelles sont ces juridictions ? En dehors des tribunaux administratifs dont, au demeurant la loi elle même précise bien qu'ils sont soumis à la hiérarchie du Conseil d'Etat par voie d'appel⁵⁶⁹, il n'existe pas d'autres juridictions à compétence générale. Notre législateur s'est-il laissé prendre par l'effet d'une forte inspiration par le droit français ?

En France, il existe effectivement d'autres juridictions administratives à compétence générale en dehors des tribunaux administratifs⁵⁷⁰ sans compter les autres institutions dont le statut juridictionnel est établi.

La loi envisage-t-elle les situations à venir ? Dans ce cas, une formule moins équivoque pourrait assurer le résultat escompté : “*Le Conseil d'Etat est juge d'appel en matière administrative dans tous les cas où la loi n'en dispose pas autrement*”. Un énoncé pareil a l'avantage de poser une règle générale qui tient compte de situations à venir.

⁵⁶⁸ - En France, la loi du 31 décembre 1987 a institué des Cours administratives d'appel (effet à partir du 1^{er} janvier 1989). Maintenu à l'avantage du C. E., la connaissance des recours par voie d'appel ne constitue pas pour ces cours une compétence de droit commun : Cf. R. CHAPUS, DROIT DU CONTENTIEUX..., *op.cit.*, p. 70 et s. ; *égal.* p. 221 et s.

⁵⁶⁹ - Art. 2 § 2 de la loi n° 98-02 relative aux tribunaux administratifs : « *Les jugements des tribunaux administratifs sont, sauf si la loi en dispose autrement, susceptibles d'appel devant le Conseil d'Etat* ». – Cependant, l'art. 498 de l'ordonnance n° 76-104 portant Code des impôts indirects énonce : « *Les contestations qui peuvent s'élever sur le fond des droits sont portées devant la chambre administrative de la cour dans les conditions prévues par le code de procédure civile. – Les arrêts rendus sont sans appel et ne peuvent être attaqués que par voie de cassation* ». A propos de la validité de cet article, cf. *supra*, observation, p. 100, note n° 183.

⁵⁷⁰ - Le Conseil du contentieux administratif de Wallis et Futuna.

Par voie d'appel, le Conseil d'Etat connaît non seulement des jugements prononcés en matière de recours pour excès de pouvoir, mais aussi de ceux rendus en matière de recours de pleine juridiction qui s'ajoutent à l'hypothèse des cas de connexité⁵⁷¹.

Egalement, c'est par cette voie de réformation que le Conseil d'Etat peut jouer à l'égard des tribunaux administratifs son rôle de "régulation", "*d'unification de la jurisprudence*" et de "*veille au respect de la loi*"⁵⁷². En effet, contrairement aux juridictions à compétence spéciale comme la Cour des comptes par exemple, les tribunaux administratifs ne relèvent du Conseil d'Etat que par la voie d'appel. Il n'y a pas entre eux une juridiction intermédiaire.

Le Conseil d'Etat peut assumer cette fonction, supportée auparavant par la Cour suprême, parce qu'il est une juridiction d'appel unique. Il est l'unique centre vers lequel convergent les décisions prononcées actuellement par les chambres administratives des cours en attendant l'installation des trente et un (31) tribunaux administratifs.

C'est donc avant tout en tant que juridiction statuant en fait et en droit qu'il joue le rôle assumé par une juridiction de cassation.

§ 3. Compétence par voie de cassation.

Le Conseil d'Etat exerce les compétences d'une juridiction de cassation dans deux cas prévus à l'article 11 de la loi organique n° 98-01.

Art. 10 L. O. n° 98-01 :
« *Le Conseil d'Etat connaît des recours en cassation contre les décisions des juridictions administratives rendues en dernier ressort, ainsi que des recours en cassation des arrêts de la Cour des comptes* ».

⁵⁷¹ - Cf. art. 276 § 2 C. P. C.

⁵⁷² - Art. 152 Cons. et art. 2 L. O. n° 98-01.

Le premier cas est énoncé sous la forme d'une règle générale et abstraite : relèvent du Conseil d'Etat par voie de cassation les décisions rendues en dernier ressort par les "juridictions administratives". Le second cas, par contre, est déterminé : il concerne les « *arrêts de la Cour des comptes* ». Avec cette distinction, le législateur a peut-être entendu couper court à toute interprétation de l'article 110 al. 1 de l'ordonnance de 1995 relative à la Cour des comptes énonçant que « *les arrêts de la Cour des comptes siégeant toutes chambres réunies, sont susceptibles de pourvoi en cassation, conformément au code de procédure civile* »⁵⁷³. Clairement énoncée, la disposition de l'article 10 L. O. n° 98-01 a l'avantage de rattacher sans ambiguïté la juridiction des comptes à l'autorité du Conseil d'Etat.

En revanche, comment déterminer les autres juridictions administratives ? La démarche consistera d'abord à éliminer les juridictions statuant en matière administrative qui relèvent de l'autorité du Conseil d'Etat par voie d'appel. Par l'application de ce critère simple, sont exclus les juridictions de droit commun, c'est-à-dire les tribunaux administratifs (actuellement les chambres

⁵⁷³ - Ordonnance n° 95-20 du 17 juillet 1995 relative à la Cour des comptes, J. O. R. A. n° 39 du 23 juillet 1995, p. 3. – La création de la Cour des comptes remonte à la loi n° 80-05 du 1er mars 1980 relative à l'exercice de la fonction de contrôle par la Cour des comptes ; J. O. R. A. n° 10 du 4 mars 1980, p. 234. – Ordonnance n° 81-03 du 26 septembre 1981 modifiant et complétant la loi n° 80-05 du 1er mars 1980 relative à l'exercice de la fonction de contrôle par la Cour des comptes ; J. O. R. A. n° 43 du 27 octobre 1981, p. 1052. – A la suite de la révision constitutionnelle de 1989, la Cour des comptes a été réorganisée par la loi n° 90-32 du 4 décembre 1990 relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour des comptes ; J. O. R. A. n° 53 du 5 décembre 1990, p. 1442. – En plus de l'ordonnance n° 95-20, la Cour des comptes est régie actuellement par les textes suivants : Ordonnance n° 95-23 du 26 août 1995 portant statut des magistrats de la Cour des comptes ; J. O. R. A. n° 48 du 3 septembre 1995, p. 9. – Décret présidentiel 95-377 du 20 novembre 1995 fixant le règlement intérieur de la Cour des comptes ; J. O. R. A. n° 72 du 26 novembre 1995, p. 4. – Décret exécutif n° 96-56 du 22 janvier 1996 fixant à titre transitoire, les dispositions relatives à la reddition des comptes à la Cour des comptes ; J. O. R. A. n° 6 du 24 janvier 1996, p. 13. – Décret exécutif n° 96-30 du 13 janvier 1996 fixant les conditions et les modalités d'application de l'ordonnance n° 95-23 du 26 août 1995 portant statut des magistrats de la Cour des comptes ; J. O. R. A. n° 4 du 17 janvier 1996, p. 4. – Décret exécutif n° 99-61 du 9 mars 1999 précisant les conditions et les modalités d'application de l'article 56 de l'ordonnance n° 95-23 du 26 août 1995 portant statut des magistrats de la Cour des comptes ; J. O. R. A. n° 16 du 13 mars 1999, p. 8.

administratives des cours)⁵⁷⁴.

Egalement, les décisions du Conseil d'Etat lui-même qui ne sont pas susceptibles de cassation. En effet, étant une juridiction souveraine, le Conseil d'Etat ne peut casser ses propres décisions. Ce principe a été clairement affirmé dans une décision du 23 septembre 2002, *dame Messaouda CHEBAH*⁵⁷⁵:

«[...]» . لكن تجدر الإشارة إلى مقتضيات أحكام المادة 11 من القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 1998/05/30 [...]، كون مجلس الدولة يفصل في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائياً و هذا معناه أنه يمكن لمجلس الدولة الذي له دور الفصل في استئناف القرارات الابتدائية الصادرة عن الجهات القضائية، البت في القرارات الصادرة نهائياً عن الجهات القضائية و التي تمثل بهذه الصفة المحاكم الإدارية الغرف الإدارية بالمجالس القضائية، و الغرف الإدارية الجهوية سابقاً، و حيث أنه من غير المعقول و غير المنطقي أن يقوم مجلس الدولة بالفصل في الطعن بالنقض المرفوع أمامه ضد قرار صادر عنه ذلك، أن المقرر قانوناً، أن الطعن بالنقض يكون أمام جهة قضائية تعلوا الجهة التي أصدرت القرار محل الطعن.

و حيث ينبغي التذكير أيضاً بمقتضيات المادة 40^(**) من نفس القانون العضوي التي تنص هي الأجرى أن كل قرار صادر عن مجلس الدولة يمكن أن يتم الطعن فيه أمامه، سواء بطريق التماس إعادة النظر أو بطريق اعتراض الغير الخارج عن الخصومة أو بتصحيح خطأ مادي، طبقاً لأحكام قانون الإجراءات المدنية.

⁵⁷⁴ - Il semble qu'en matière de substitution de voies de recours contre les décisions des cours, la position de la C. S., ch. adm. a été assez libérale. Ainsi, dans une décision du 20 oct. 1982 elle a déclaré irrecevable le recours en cassation substitué à un recours par voie d'appel :

- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 28897، قرار بتاريخ 20 أكتوبر 1982، قضية (شركة ف. ك. ب.) / (مدير الضرائب المباشرة لولاية...) **.

Mais dans une seconde décision du 1^{er} juin 1985, elle adopte une position opposée : elle a estimé que le recours en cassation dirigée contre une décision de premier ressort doit être regardé comme un simple appel :

- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 42001، قرار بتاريخ 01 جوان 1985، قضية (س. ع.) / رئيس المجلس الشعبي لبلدية... **.

** Décisions citées par M. CHIHOUB, "المبادئ العامة للمنازعات الإدارية", t. III, notes 4 et 3, *op.cit.*, p. 482. - Cette solution est confirmée par une troisième décision du 11 avril 1993 citée par R. KHELLOUFI, "الفضاء الإداري...", *op.cit.*, p. 317 :

- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قضية رقم 75-425، قرار بتاريخ 11 أبريل 1993 : « إن الطعن بالنقض أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا يعد في نظر الاجتهاد القضائي المستقر عليه باستئناف ».

⁵⁷⁵ - مجلس الدولة، الغرفة الأولى، قرار رقم 007304 بتاريخ 23 سبتمبر 2002، مجلة مجلس الدولة، العدد 2، سنة 2002، ص. 155.

(**) - Art. 40 L. O. n° 98-01, rappel : «La procédure à caractère judiciaire devant le Conseil d'Etat est réglée suivant les dispositions du code de procédure civile ». Comme on peut le constater, cet article ne fait que renvoyer au C. P. C. contrairement à ce que laisse entendre cet arrêt dont nous avons fidèlement traduit l'attendu relevé. Au regard de l'art. 40 ici reproduit, l'attendu en question aurait pu être formulé ainsi : " Attendu qu'il y a lieu de rappeler qu'en application de l'article 40 de ladite loi organique le Conseil d'Etat peut se prononcer sur ses propres décisions par voie de rétractation, de tierce opposition ou de recours en rectification conformément au code de procédure civile "

حيث أنه و ما دام أنه لا يمكن لمجلس الدولة الفصل بطريق الطعن بالنقض في قرار صادر عنه عملاً بأحكام القانون العضوي رقم 01/98 الصادر في 1998/05/30 المتعلق بمجلس الدولة و كذا انطلاقاً من أحكام قانون الإجراءات المدنية.

فيتعين إذا التصريح بعدم قبول عريضة الطعن بالنقض شكلاً.»

Traduction : « [...] Mais il convient de rappeler que le fait pour le Conseil d'Etat de connaître des recours en cassation dirigés contre les décisions des juridictions administratives rendues en dernier ressort, et ce conformément aux dispositions de l'article 11 de la loi organique 98/01 du 30 mai 1998 [...], cela signifie que le Conseil d'Etat, qui connaît des décisions rendues en premier ressort par les juridictions administratives, peut statuer sur les décisions rendues en dernier ressort par les juridictions administratives représentées en cette qualité par les tribunaux administratifs, les chambres administratives des cours ainsi que par les ex-chambres régionales ; attendu qu'il est irraisonnable et illogique que le Conseil d'Etat statue sur un recours en cassation dirigé contre sa propre décision en ce que, juridiquement, le recours en cassation a lieu devant une juridiction supérieure à celle dont émane la décision objet du recours.

Attendu qu'il y a lieu de rappeler que conformément à l'article 40 (**) de ladite loi organique disposant pour sa part que le Conseil d'Etat peut se prononcer sur ses propres décisions par voie de rétractation, de tierce opposition ou de recours en rectification conformément au code de procédure civile.

Attendu que conformément aux dispositions de la loi organique 98.01 du 30 mai 1998 et également celles du code de procédure civile, le Conseil d'Etat ne peut statuer par voie de cassation contre une décision émanant de lui.

Il s'en suit dès lors de déclarer la requête irrecevable en la forme »

De cette manière, nous arrivons à déterminer deux possibilités :

- Par "*juridictions administratives*" l'on peut comprendre les tribunaux administratifs prononçant exceptionnellement des décisions en premier et dernier ressort comme il est dit dans l'arrêt ci-dessus. C'est le cas envisagé précédemment en matière d'impôts indirects (*supra*, note n° 569). Il peut y avoir d'autres. Dans cette hypothèse ce sont les moyens soulevés et la demande qui changent par rapport à un recours normal par voie d'appel devant le Conseil d'Etat.

- Pour le reste, l'interrogation devient l'accessoire à une démarche primordiale : la détermination préalable de la nature de l'organisme dont émane la dé-

cision critiquée. Cette entreprise délicate, qui est celle du droit français⁵⁷⁶, se complique manifestement davantage encore en droit algérien.

En effet, cette complication provient non seulement du fait de l'article 122-6^{ème} Const.⁵⁷⁷ mais également du fait de l'article 9 L. O. n° 98-01 :

Art. 9 L. O. n° 98-01 :
 « Le Conseil d'Etat connaît en premier et dernier ressort :
 l°) des recours en annulation formés contre les décisions réglementaires ou individuelles émanant [...] et des organisations professionnelles nationales ».

La difficulté engendrée par cet article concerne décisions disciplinaires prononcées par les ordres professionnels. Le législateur ne précise pas la nature des décisions "émanant des organisations professionnelles nationales" (les ordres professionnels) qui sont susceptibles d'appel. En nous situant dans le sillage de la doctrine française en la matière, il faudrait s'attendre à une interprétation de cette disposition par le Conseil d'Etat qui devrait normalement distinguer entre décision administrative et décision de nature juridictionnelle⁵⁷⁸. Mais il convient de relever

⁵⁷⁶ - Cf. D. JACQUEMART, *op.cit.*

⁵⁷⁷ - Cf. *supra*, p. 218 et s.

⁵⁷⁸ - Dans une décision du 8 mai 2000, *Union Bank c/ Gouverneur de la Banque d'Algérie*, le C. E. a précisé cette distinction comme suit :

« Attendu qu'il est constant que l'arrêt déféré mentionne que le président de la commission bancaire a déclaré que cette dernière constituait une juridiction spécialisée.

Mais attendu que les juridictions statuent sur des litiges opposant des parties, alors que la commission bancaire constitue un organe de contrôle et un organe de sanctions disciplinaires ; Attendu par ailleurs, que les règles de procédures judiciaires sont fixées par la loi, alors que celles appliquées par et devant la commission bancaire sont, pour la plupart, fixées par son règlement intérieur ;

Attendu enfin, que les recours contre ses arrêts constituent des recours en annulation et dès lors, ses décisions sont classées parmi les décisions administratives ;

Qu'il échet de dire en ces circonstances comme le soutient la doctrine, que la commission bancaire constitue une autorité administrative indépendante », traduction, d'après DIB Saïd, *ci-après*, p. 124.

« عن طبيعة اللجنة المصرفية :

حيث أنه من الثابت ان القرار المطعون فيه يذكر ان رئيسها صرح قبل مناقشة الموضوع أنها تشكل جهة قضائية مختصة. لكن حيث أن الجهات القضائية تفصل بين الأطراف في حين أن اللجنة المصرفية تشكل هيئة رقابية و هيئة عقابية مهنية. حيث أنه من جهة أخرى فإن الإجراءات المطبقة أمام الجهات القضائية تحدد عن طريق القانون في حين أن أغلبية الإجراءات المطبقة أمام اللجنة المصرفية قد تم تحديدها عن طريق نظام داخلي.

حيث أنه في الأخير الطعن ضد قرارها يشكل طعن بالبطلان يجعل تصنيف قرارها ضمن القرارات الإدارية و من ثم يتعين القول كما استقر عليه الفقه ان اللجنة المصرفية تشكل سلطة إدارية مستقلة»: مجلس الدولة، ملف رقم 002129، بتاريخ 8 ماي 2000، قضية (يونيون بنك) ض/ (السيد محافظ بنك الجزائر)؛

www.conseil-etat-dz.org/Arabe/seminaire.htm

qu'une jurisprudence allant dans ce sens n'est pas évidente. C'est ce que nous percevons à travers la décision Conseil d'Etat, 2^{ème} ch., 24 juin 1982, affaire n° 004827 (cf. *supra*, p. 272, n° 566) !

SECTION III. LE TRIBUNAL DES CONFLITS.

Avec les articles 152 et 153 Const. 96, la loi organique n° 98-03 du 3 juin 1998 constitue le texte essentiel qui régit le Tribunal des conflits⁵⁷⁹. Dans le cadre du système dit "d'unité de juridictions" les conflits de compétence étaient réglés par la procédure de règlement de juges prévue par le chapitre VI du Code de procédure civile (art. 205 et s.). Si donc la notion de conflit de compétence n'est pas en soit nouvelle en droit algérien, son nouveau cadre organique l'est tout à fait.

Le Tribunal des conflits est sensé symboliser la consécration de la dualité de juridictions⁵⁸⁰ en Algérie. Mais si en France, malgré l'évolution de ses

Une opinion d'un membre de la Commission des opérations de Bourse, conteste cette solution du C. E. : « [...] *La Commission Bancaire serait alors une autorité administrative lorsqu'elle prononcerait une injonction ou une mise en garde et une juridiction administrative lorsqu'elle prononcerait une sanction disciplinaire ou procéderait à la désignation d'un liquidateur ou administrateur provisoire. Dans cette dernière situation, ses décisions ne peuvent faire l'objet que d'un pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat* » ; DIB Saïd, membre de la C. O. S. O. B. : La nature du contrôle juridictionnel des actes de la commission bancaire en Algérie ; R. C. E. n° 3, janv.-juin 2003, p. 121.

⁵⁷⁹ - Loi organique n° 98-03 du 3 juin 1998 relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du tribunal des conflits ; *op.cit.* – Avis n° 07/A. L. O/CC/98 du 24 mai 1998, *op.cit.* – Sur renvoi de l'art. 19 § 2 L. O. n° 98-03, certaines dispositions du C. P. C., notamment celles relatives au règlement des juges, sont applicables à la procédure de règlement des conflits. – Le T. C. a été institué par l'art. 152 Const. 96, non pas par l'art. 153, comme mentionné dans le Procès-verbal de la séance publique du 22 mars 1998 du Conseil de la Nation :

« محكمة التنازع هي هيئة دستورية منشأة بموجب نص المادة (153) منه » .

Source : www.majlisselouma-dz.org : Conseil de la nation, Procès-verbal de la séance publique du 22 mars 1998 (en langue arabe); *réf.* page : www.majlisselouma-dz.org

⁵⁸⁰ - A. DE LAUBADERE, TRAITE..., t. I, *op.cit.*, p. 388 : « *Pour qu'il y ait vraiment dualité de juridiction, on peut considérer qu'il faut que les tribunaux spécialisés dans le contentieux administratif forment un ordre hiérarchisé couronné par un Tribunal suprême (tel le Conseil d'Etat français) indépendant du Tribunal suprême judiciaire, le complément normal étant en*

attributions, il demeure encore un instrument de pérennité de la séparation des autorités administratives et judiciaires, en l'absence d'un tel principe quel autre rôle aura à jouer la juridiction algérienne que celui de veiller à la bonne marche de l'appareil judiciaire ? Encore, faut-il le rappeler, notre Tribunal des conflits fait partie du pouvoir judiciaire, tout comme le Conseil d'Etat et la Cour suprême. C'est dire que l'ensemble de cet appareil ne constituant qu'une même famille, la situation hiérarchique du Tribunal des conflits ne le prédestine qu'à une fonction de "sage" non pas à une fonction de "police".

Dans ces conditions, serait-il réaliste d'imaginer que cette institution juridictionnelle puisse insuffler une dynamique autre que celle qui doit tout naturellement résulter d'un système de simple distinction organique des tâches⁵⁸¹ ? Notre Tribunal des conflits ne peut-être plus que le gardien du principe de bonne administration de la justice. C'est d'ailleurs cette mission qui transparait au travers de la loi organique n° 98-03. Il s'y manifeste comme une institution suprême d'arbitrage interjuridictionnel (*Sous-section 1*) dont la compétence est liée par le principe de décision passée en force de chose jugée (*Sous-section 2*).

Sous-section 1. – Le Tribunal des conflits : une juridiction d'arbitrage interjuridictionnel.

Complément indispensable de la "dualité" des ordres de juridictions, le Tribunal des conflits est sensé se situer en dehors de la hiérarchie juridictionnelle chargée habituellement de trancher les contestations. Il est dès lors dans l'ordre normal de sa vocation qu'il n'intervienne pas pour résoudre un conflit interne à un "ordre" juridictionnel, par exemple un conflit entre une Chambre administrative de la Cour (en attendant la mise en place des tribunaux administratifs) et le

outre l'institution d'une « juridiction des conflits » chargée de trancher les conflits d'attribution entre les deux ordres ».

⁵⁸¹ - R. KHELLOUFI, par exemple, se montre particulièrement désappointé de ne pas retrouver dans la loi organique n° 98-03 la technique française d'élévation des conflits positifs et négatifs. Cf. :

R. خلوفي: محكمة التنازع؛ مجلة إدارة، المجلد 8، العدد 2 لسنة 1998، ص، 33 و ما بعدها.

Conseil d'Etat, ou encore entre deux chambres administratives⁵⁸². C'est ce qui est rappelée par la loi organique n° 98-03 : le Tribunal des conflits n'est compétent que pour « *le règlement des conflits de compétence entre les juridictions relevant de l'ordre judiciaire et des juridictions relevant de l'ordre administratif* ». Il ne peut connaître des « conflits de compétence entre les juridictions relevant d'un même ordre » (art. 3).

De cette délimitation, qui semble heurter les dispositions de l'article 152 Const., nous retiendrons que le législateur confirme la mission assignée au Tribunal des conflits, à savoir départager des juridictions en conflit issues des deux "ordres" juridictionnels. Il y a donc lieu de nous intéresser en premier à cette compétence (§1). Nous examinerons ensuite la composition et l'organisation de cette nouvelle juridiction, ainsi que la procédure de règlement des conflits (§2).

§1. La compétence du Tribunal des conflits.

La compétence du Tribunal des conflits est prédéterminée par les juridictions en désaccord (A) et les conflits qu'il est appelé à régler (B).

A. Les juridictions en désaccord.

D'après l'article 152 al. 4 Const., l'institution du Tribunal des conflits est destinée au « *règlement des conflits de compétence entre la Cour suprême et le Conseil d'Etat* ». La formule de cette disposition constitutionnelle est précise. Elle situe le conflit au sommet des deux hiérarchies juridictionnelles, ce qui sous-entend du reste, l'épuisement des voies de recours susceptibles d'être utilisées. Par contre, la formule législative (arts. 3 et 16 L. O. n° 98-03) est plus large, situant le conflit entre deux juridictions quelconques, « *relevant de l'ordre judiciaire [et] de*

⁵⁸² - La L. O. n° 98-03 est silencieuse sur les modalités de règlement des conflits à l'intérieur de l'"ordre administratif". Mais il y a lieu d'indiquer que la résolution de tels conflits peut être envisagée dans le cadre du C. P. C. (Chapitre VI, art. 205 et s.), tout comme le reste de la procédure contentieuse applicable au C. E. et aux tribunaux administratifs.

l'ordre administratifs ». Serait-il raisonnable de conclure pour autant à l'inconstitutionnalité des dispositions législatives⁵⁸³ ?

Sur ce, pouvons-nous d'abord confirmer que la formule constitutionnelle fait du Tribunal des conflits une « *juridiction d'attribution* » alors que le législateur en a fait une « *juridiction de droit commun* » en matière de conflits entre les ordres "judiciaire" et "administratif"⁵⁸⁴ ? Pour qu'il en soit ainsi, il aurait fallu que la loi organique n° 98-03 étende la compétence du Tribunal des conflits à tous les conflits y compris à ceux donnant lieu à la procédure du règlement de juges. La formule de l'article 3 de la loi organique n° 98-03 n'est pas celle du type clause générale de compétence, mais du type compétence par détermination de la loi⁵⁸⁵. D'ailleurs il aurait été souhaitable que la loi organique n° 98-03 fût étendue aux conflits de compétences au sens large. Du moins, il aurait été bien venu si la question des conflits eût été prise en charge dans sa globalité par une loi relative aux désaccords entre les juridictions.

Mais pour ne pas éluder la question juridique posée, il y a lieu de reconnaître que l'article 153 Const. a effectivement laissé le soin à la loi organique de fixer l'organisation, le fonctionnement ainsi que « *les autres attributions du Tribunal des conflits* » non pas d'en fixer "les attributions". Sur cet aspect de la question,

⁵⁸³ - ر. خلوفي، محكمة التنازع، المرجع المذكور، ص، 28: « [...] بالتالي فإن توسيع مجال تنازع الاختصاص المدرج في المادة 3 من القانون العضوي رقم 03-98 إلى كل الدرجات القضائية للقضاء العادي و القضاء الإداري يخالف صراحة المادة 152 المذكورة أعلاه حتى وإن كان هذا التوسيع منطقي [...] ». - كذلك نفس المؤلف، القضاء الإداري...، المرجع المذكور، ص، 213.

Traduction : « Par conséquent l'élargissement du domaine du conflit de compétence, énoncé à l'article 3 de la loi organique 98-03, à l'ensemble des juridictions des ordres judiciaire et administratif contredit expressément l'article 152 précité, alors même que cet élargissement est logique » (notre traduction). – La nuance entre l'art. 3 L. O. n° 98-03 et l'art. 152 Const. rappelle celle qui a existé pendant un certain temps entre l'article 178 Const.76 (« *La Cour Suprême cmnnaît des recours à l'encontre des actes réglementaires* ») d'une part, et les arts. 231-2° (la C. S. est compétente pour statuer sur : « *les recours en annulation pour excès de pouvoir contre « les décisions émanant des autorités administratives* ») et 274-1° C. P. C (la Ch. adm. connaît [...] « *des recours en annulation formés contre les débisions réglementaires ou individuelles émanant de l'autorité administrative* »).

⁵⁸⁴ - R. KHELLOUFI, *ibidem*, p. 27 et s. ; – *Egal*. ce même auteur : ... القضاء الإداري , *op.bit.*, p. 212.

⁵⁸⁵ - Malgré l'énoncé de l'art. 3 L. O. n° 98-03, le T. C. n'est compétent que pour une catégorie de conflits énumérés par la loi.

l'observateur ne peut ignorer la distance qui sépare la disposition constitutionnelle des articles 3 et 16 de la loi organique. Pourtant, cette défaillance était moins aiguë dans l'avant-projet d'ordonnance⁵⁸⁶ de ce qui deviendra la loi organique relative au Tribunal des conflits. L'article 3 de cet avant-projet consacré à la définition la compétence de la future juridiction des conflits énonçait ce qui suit :

Art. 3 avant-projet d'Ord. :
«Le Tribunal des conflits est compétent pour le règlement des conflits de compétence entre la Cour suprême et le Conseil d'Etat.

Il est également compétent pour le règlement des conflits de compétences entre les juridictions relevant de l'ordre judiciaire d'une part, et les juridictions relevant de l'ordre administratif, d'autre part.

Le Tribunal des conflits ne peut intervenir dans les conflits de compétence entre les juridictions relevant d'un même ordre».

Ce texte d'avant-projet, qui était conforme aussi bien aux articles 152 et 153 de la Constitution (au moins à leur esprit), a ainsi été réduit au final à ses deux derniers alinéas seulement⁵⁸⁷. L'on doit dès lors se poser la question de savoir pourquoi le premier paragraphe qui consistait pourtant en une reprise de l'alinéa 4 de l'article 152 Const. a été supprimé ?

L'on peut penser que la loi organique n'étant qu'un complément de l'article 152 Const., il n'y avait pas lieu à la reprise dudit alinéa. Mais cette possible interprétation ne peut convaincre. Elle peut être aisément contredite par l'article 2 de la loi organique n° 98-01 relative au Conseil d'Etat dont les alinéas 1 et 2 consistent en la reprise, pour le Conseil d'Etat, des alinéas 2 et 3 de l'article 152 de la Constitution.

Les deux lois organiques n° 98-01 et n° 98-03 ont été examinées par le Conseil constitutionnel qui a été, nous l'avons relevé, particulièrement pointilleux

⁵⁸⁶ - Avant-projet d'ordonnance portant loi organique relative au Tribunal des conflits, doc. polycopié, non référencé.

⁵⁸⁷ - Art. 3 L. O. n° 98-03 : « *Le Tribunal des conflits est compétent dans les conditions fixées par la présente pour le règlement des conflits de compétence entre les juridictions relevant de l'ordre judiciaire et les juridictions relevant de l'ordre administratif. - Le Tribunal des conflits ne peut intervenir dans les conflits de compétence entre les juridictions relevant d'un même ordre* ».

à leur égard (*cf. supra*, p. 262 et *s.*). De là, il est possible de conclure logiquement que l'entorse a été admise ; autant dire qu'elle était voulue⁵⁸⁸. Mais cette conclusion, comme la première du reste, nous semble elle aussi vouée à la récusation.

L'article 152 al. 4 Const. inscrit le Tribunal des conflits dans une logique d'arbitrage d'une éventuelle confrontation au sommet des deux hiérarchies juridictionnelles. Il impose ainsi que la contradiction entre les juridictions arrive à son terme le plus aigu. Les rédacteurs de la disposition constitutionnelle n'ont pas nous semble-t-il, tout comme pour le Conseil d'Etat par ailleurs, trouvé dans le droit positif français de formule toute faite en conformité avec l'option institutionnelle qui s'imposait à eux à ce moment là.

Confirmé dans ce qu'il a d'essentiel par la réforme constitutionnelle de 1996 malgré sa mutation organique, dépourvu donc de la raison d'être d'une dualité des ordres de juridictions à la française, notre système judiciaire ne permettait pas au législateur constitutionnel d'emprunter au droit français la formule par laquelle ce dernier désignait la fonction de sa juridiction des conflits dont la mission vitale était et demeure encore le maintien de l'équilibre entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire.

L'histoire du Tribunal des conflits est intimement liée en France à celle de la relation des autorités administratives et judiciaires⁵⁸⁹. C'est cette liaison que la juridiction des conflits est chargée avant tout de régler, non pas uniquement l'arbitrage entre les juridictions de l'ordre administratif et ceux de l'ordre judiciaire aux fins de parer à d'éventuels dénis de justice. Sa fonction première était la protection de l'autorité administrative contre l'empiètement de l'autorité judiciaire. Cette mission apparaît à juste titre du seul intitulé de l'ordonnance du

⁵⁸⁸ - *Cf.* Avis n° 07/A. L. O. /CC./98 du 24 mai 1998, *op.cit.* : il ressort de l'examen de cet avis que l'article 3 n'a nullement attiré l'attention du C. C.

⁵⁸⁹ - «*Le Tribunal devait, dans l'esprit des législateurs de 1872, interpréter les lois concernant la répartition de compétences (aucune allusion ne fut cependant faite à la loi des 16-24 août 1790) [...] »* : R. DRAGO : La loi du 24 mai 1872 ; E. D. C. E. 1972- 1973, fasc. n° 25, p. 17.

1er juin 1828, ou encore de la loi du 24 mai 1872⁵⁹⁰.

L'inexistence dans notre système institutionnel d'un tel impératif peut expliquer l'énoncé de l'article 152 de la Constitution. L'inspiration de notre législateur constitutionnel ne pouvant être puisée directement dans la source française, ou celle-ci perçue à travers le réflexe "règlement de juges", l'article 152 de la loi fondamentale a donc situé la contradiction entre les "ordres" de juridictions à son niveau suprême. L'énoncé final de l'article 3 de la loi organique n° 98-03 peut dès lors s'analyser comme un repêchage de l'hypothèse extrême réglée par l'article 152 de la Constitution. Le législateur en a-t-il le droit ? Nous voilà donc devant une impasse théorique, le Conseil constitutionnel ayant déjà été consulté !

Pour que l'on s'en sorte, il nous semble nécessaire de situer l'observation en dehors d'une lecture strictement formelle, de pousser l'investigation de la loi organique à son paroxysme. Dès lors qu'il en sera ainsi, malgré l'ambiguïté qui entoure le réajustement de l'avant-projet de la loi, il peut paraître que la contradiction entre la loi fondamentale et la loi organique n° 98-03 est plutôt une apparence ; pour peu que l'on tienne compte des dispositions de l'article 17 de ladite loi organique.

La loi organique n° 98-03 confie aux parties le soin de saisir le Tribunal des conflits dans trois hypothèses de conflits sur les quatre prévues, à savoir : le conflit positif, le conflit négatif et le conflit de décisions. Or, d'après l'article 17 al. 1, le Tribunal des conflits ne peut être saisi par les parties intéressées qu'à partir du moment où la dernière des décisions en conflit « *n'est plus susceptible d'aucun recours devant les juridictions, soit de l'ordre administratif, soit de l'ordre judiciaire* ». N'y a-t-il pas là comme une reconstitution de l'article 152 de la Constitution ?

⁵⁹⁰ - Ordonnance du 1er juin 1828 « *relative aux conflits d'attribution entre les tribunaux et l'autorité administrative* », - Loi du 24 mai 1872 portant réorganisation du Conseil d'Etat, titre IV, art. 25 « *Les conflits d'attribution entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire sont réglés par un Tribunal spécial [...]* ». Source : G. MALEVILLE : *Procédure de prévention et de règlement des conflits* ; Encyclopédie Dalloz, procédure civile, fasc. 209, 9. 1988.

On peut ne déceler dans cet énoncé que la présence d'une seule juridiction souveraine c'est-à-dire soit le Conseil d'Etat, soit la Cour suprême, l'une en face des juridictions relevant de l'autorité de l'autre. C'est une lecture possible, mais se sera une lecture entêtée. En effet, notre interprétation peut se vérifier à partir d'une décision du Tribunal des conflits, en l'occurrence la décision V^{ve} (.ب) (T. C., doss. n° 10, 9 octobre 2000 sur laquelle nous reviendrons avec plus de détails (*cf. infra*, p. 287 et *s.*). Elle sera encore corroborée par l'importance accordée par le Tribunal des conflits à l'autorité des décisions passées en force de chose jugée.

Reste cependant la quatrième hypothèse, celle de la prévention des conflits par le biais du renvoi d'une question de compétence demandée par une juridiction quelconque. Dans ce cas, on n'est plus par définition dans une hypothèse de conflit accompli puisqu'il s'agit justement de le devancer.

Ce décompte, doublé de l'interprétation de l'article 17 aboutit à situer majoritairement l'intervention du Tribunal des conflits conformément à l'article 152 de la Constitution. A une (01) fois sur quatre (04) la Juridiction des conflits sera appelée à arbitrer un conflit naissant qui, sans exclure la présence d'une juridiction souveraine ne l'impose pas inéluctablement.

Peut-être même, qu'avec la procédure du renvoi telle qu'elle sera précisée ultérieurement, l'hypothèse de conflits imposée par l'article 152 Const., formellement contredite par l'article 3 de la loi organique n° 98-03, mais matériellement reconstituée en son article 17, signifiera une grave défaillance du fonctionnement des différents paliers des deux hiérarchies juridictionnelles⁵⁹¹.

⁵⁹¹ - Quand on se réfère aux déclarations des pouvoirs publics, l'on peut comprendre la défaillance apparente de la loi. Par exemple, le ministre de la Justice, en poste à l'époque, ne distinguait pas entre le cas de conflits suggérés par l'art. 152 Const. et les conflits pouvant opposer les juridictions de base statuant en matière administrative et en matière ordinaire. Il a pu déclarer en effet, lors de la présentation de la loi devant le C. N. :

Quoi qu'il en soit, ce qui est probant, tant à partir de la Constitution que de la loi n° 98-03, c'est que notre Tribunal des conflits a été institué pour assumer un rôle strictement arbitral l'éloignant ainsi d'une fonction protectrice d'un domaine de compétence particulier.

B. La consistance de la notion de conflit.

Le législateur attribue au Tribunal des conflits le règlement des conflits de compétence et les conflits de décisions. Les premiers, encore appelés conflits d'attribution, résultent d'une proclamation contradictoire de compétence par des juridictions des deux "ordres". Quant aux deuxièmes, ils résultent de deux décisions contradictoires rendues par ces mêmes juridictions. La loi a prévu aussi une mesure de prévention des conflits permettant aux juridictions d'un "ordre", saisies après l'engagement d'une procédure devant le second "ordre" juridictionnel, de renvoyer la question de leur propre compétence devant la Juridiction des conflits. Pour les besoins d'une analyse progressive de ces notions nous commencerons par la prévention des conflits (1). Nous nous porterons ensuite sur les conflits de compétence proprement dits (2) et enfin sur les conflits de décisions (3).

« إن تجسيد مبدأ ازدواجية القضاء يستوجب بالضرورة إنشاء محكمة التنازع التي تتكفل بمنازعات الاختصاص التي قد تنشأ بين مجلس الدولة من جهة والمحكمة العليا من جهة ثانية، إعمالاً للمادتين 152 و153 من الدستور، إذ إن تبني نظام ازدواجية القضاء وتوزيع الاختصاص القضائي بين الجهات القضائية الإدارية والجهات القضائية العادية على أساس طبيعة النظام، كل ذلك يؤدي إلى قيام الكثير من المنازعات لمعرفة ما يعتبر إدارياً وما يعتبر مدنياً، الأمر الذي يقتضي إنشاء هيئة قضائية تتولى الفصل في حالات التنازع لتحديد اختصاص كل من القضاء العادي والقضاء الإداري، على أن تكون هذه الهيئة مستقلة عن كل جهة من الجهات القضائية السالفة الذكر، وهذا ما تبنته أغلبية الدول التي انتهجت مبدأ ازدواجية القضاء.»

Traduction : « La matérialisation de la dualité de juridictions nécessite la création d'un Tribunal des conflits qui se charge des conflits de compétence pouvant naître entre le Conseil d'Etat, d'une part, et la Cour suprême, d'autre part et ce conformément aux articles 152 et 153 de la Constitution. L'adoption d'un système de dualité juridictionnelle avec une répartition de compétence entre les juridictions administratives et les juridictions ordinaires conforme à leur nature, entraîne l'apparition de nombreux conflits relatifs à la détermination de ce qui peut être considéré comme administratif et ce qui peut être considéré comme civil, d'où résulte la nécessaire création d'une juridiction qui connaît des cas de conflits pour la détermination de la compétence des juridictions ordinaires et des juridictions administratives [...] » (notre traduction). Source : Conseil de la nation, Procès-verbal de la séance publique du 22 mars 1998 ; *op.cit.*

1. La prévention des conflits : le renvoi.

Institué en France en 1960⁵⁹², le renvoi demandé par une juridiction est destiné à prévenir les conflits négatifs⁵⁹³ ou à résoudre « *une question sérieuse de compétence mettant en jeu la séparation des autorités administratives et judiciaires* »⁵⁹⁴. Le renvoi comporte donc deux variantes : le renvoi par une juridiction quelconque en prévention d'un conflit négatif et le renvoi par une juridiction souveraine en vue de résoudre une difficulté sérieuse menaçant le principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires⁵⁹⁵.

Le renvoi par une juridiction souveraine n'est pas prévu par la loi organique n° 98-03. Par delà ce retrait par rapport à la loi française, il apparaît déjà que la mission de notre Tribunal des conflits n'est pas de maintenir à distance les autorités administratives et judiciaires et se faisant, de jouer le rôle d'un régulateur

⁵⁹² - Décret n° 60-728 du 25 juillet 1960 portant réforme de la procédure des conflits d'attribution. Source : G. MALEVILLE, *op. cit.*; p. 3.

⁵⁹³ - Art. 34 du décret du 26 octobre 1849 déterminant les formes de procédure du Tribunal des conflits, modifié par l'art. 6 du décret du 25 juillet 1960 : « *Lorsqu'une juridiction de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif a, par une décision qui n'est plus susceptible de recours, décliné la compétence de l'ordre de juridiction auquel elle appartient au motif que le litige ne ressortit pas à cet ordre, toute juridiction de l'autre ordre, saisie du même litige, si elle estime que ledit litige ressortit à l'ordre primitivement saisi, doit, par un jugement motivé qui n'est susceptible d'aucun recours même en cassation, renvoyer au Tribunal des conflits le soin de décider sur la question de compétence ainsi soulevée et surseoir à toute procédure jusqu'à la décision de ce Tribunal* » ; source : G. MALEVILLE, *op. cit.*, p. 4.

⁵⁹⁴ - Art. 35 du décret du 26 oct. 1849 modifié par l'art. 6 du décret du 25 juill. 1960 : « *Lorsque le Conseil d'Etat statuant au contentieux, la Cour de cassation ou toute autre juridiction statuant souverainement et échappant ainsi au contrôle tant du Conseil d'Etat que de la Cour de cassation, est saisie d'un litige qui présente à juger soit sur l'action introduite, soit sur une exception, une question de compétence soulevant une question sérieuse et mettant en jeu la séparation des autorités administratives et judiciaires, la juridiction saisie peut, par décision ou arrêt motivé qui n'est susceptible d'aucun recours, renvoyer au Tribunal des conflits le soin de décider sur cette question de compétence. Il est alors sursis à toute procédure jusqu'à la décision de ce Tribunal* » ; source : G. MALEVILLE, *op.cit.*, p. 3 (souligné par nous).

⁵⁹⁵ - Par exemple : T. C. 15 janv. 1968, *C^{te} Air France c. Epoux BARBIER*, Rec. 789 (source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 524) : décision rendue sur renvoi demandé par la C. Cass. – T. C. 12 juin 1978, *Société "Le Profil" c. Ministre de l'Intérieur*, Rec. 648, concl. Morisot (source : A. J. D. A., 1978, 444, chr.) : décision rendue sur renvoi du C. E. (les juridictions de l'Ordre administratif déclarées compétentes).

des domaines de compétence de l'une ou l'autre des hiérarchies juridictionnelles. Le législateur ne fait pas de la "question sérieuse de compétence"⁵⁹⁶ une préoccupation majeure qui justifiera son inscription dans l'ordre de mission du Tribunal des conflits.

En revanche, c'est la première variante de renvoi qui est consacrée par l'article 18 al. 1, mais étendue au conflit positif⁵⁹⁷. Lorsque le juge saisi constate qu'une juridiction de l'autre "ordre" juridictionnel s'est déjà prononcée sur sa compétence et qu'en se déclarant à son tour compétent il contredira inévitablement la première décision prononcée, il doit, de sa propre initiative, renvoyer la question de compétence au Tribunal des conflits⁵⁹⁸. Mais contrairement à l'article 17 al. 2, l'article 18 al. 1 n'évoque pas en pareil cas le pouvoir du juge. Son pouvoir sera-t-il identique à celui de la Cour suprême se prononçant en matière de règlement de juges⁵⁹⁹ ?

Par ailleurs l'article 18 ne précise pas le caractère de la décision source de l'éventuel conflit. Mais dans sa décision du 8 mai 2000, le Tribunal des conflits s'est prononcé sur la validité d'un renvoi en posant le principe du caractère obligatoirement non définitif de la décision prononcée sur le même litige par la

⁵⁹⁶ - A ce propos, A. DE LAUBADERE, *TRAITE...*, t. I, *op.cit.*, p. 437 : « Elle ne se greffe pas sur un conflit, même en formation. Son but est de prévenir d'éventuelles divergences futures de jurisprudence entre le Conseil d'Etat et la Cour de cassation dans les matières dont l'attribution paraît douteuse et qui sont par conséquent susceptibles de provoquer de telles divergences ».

⁵⁹⁷ - Le conflit positif ne pouvant survenir entre deux juridictions, il n'y a pas en France de renvoi pour prévenir un conflit positif.

⁵⁹⁸ - Art.18 al.1 L. O. n° 98-03 : « Si dans une instance, le juge saisi constate qu'une juridiction s'est déjà déclarée compétente ou incompétente et que sa propre décision entraînerait une contrariété de décision de justice de deux (2) ordres différents, il renvoie par décision motivée qui n'est susceptible d'aucun recours, au Tribunal des conflits le soin de décider sur cette question de compétence. Il est alors sursis à toute procédure jusqu'à la décision du Tribunal des conflits ». – Cet alinéa correspond au deuxième alinéa de l'art. 15 de l'avant-projet d'ordonnance relative au T. C. formulé comme suit : « Toutefois, si dans une instance le juge saisi constate, d'office ou à la demande d'une partie, qu'une juridiction s'est déjà déclarée compétente ou incompétente et que sa propre décision entraînerait soit un déni de justice, soit une contrariété entre les décisions de justice de deux ordres différents, il saisit le Tribunal des conflits et sursoit à statuer ».

⁵⁹⁹ - En cas de renvoi, la procédure de saisine du T. C. est celle prévue en matière de règlement des juges (l'art. 19 al. 2 L. O. n° 98-03).

jurisdiction issue de l' "ordre" précédemment saisi. Il a estimé :

« عن صحة تأسيس القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 02 نوفمبر 1999:

حيث أنه من الثابت أن النزاع القائم بين الطرفين يرجع الفصل فيه للاختصاص المادي للجهة القضائية الإدارية على أساس:

أن أحد الطرفين المتخاصمين هو بلدية رايس حميدو تطبيقا لمقتضيات المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية.

و أن موضوع النزاع بالإضافة إلى ما ذكر أعلاه يخص تنفيذ عقد صفقة عمومية وفقا لمقتضيات المرسوم^(*) رقم 91-434 المؤرخ في 9 نوفمبر 1991 إلا أن القرار الصادر عن الغرفة المدنية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 7 أوت 1996 قد أصبح نهائيا و حائزا على قوة الشيء المقضي به ذلك أنه تم تبليغه لرئيس البلدية بتاريخ 3 نوفمبر 1996 وفقا لأحكام المادة 235 من قانون الإجراءات المدنية.

حيث أن الدعوى الأولى التي توجت بصدور القرار المدني المؤرخ في 7 أوت 1996 و الدعوى الثانية التي رفعها رئيس بلدية رايس حميدو أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر و التي انتهت بصدور قرار الإحالة على محكمة التنازع بتاريخ 08 نوفمبر 1999 قائمتان بين نفس الأطراف المتنازعة و لهما نفس الموضوع و مؤسسة على نفس السبب.

و بالتالي لا يمكن للجهة القضائية الإدارية المعروض عليها النزاع من قبل بلدية رايس حميدو أن تتمسك باختصاصها و تفصل في طلبات الأطراف نظرا لوجود قرار سابق نهائي صادر عن الغرفة المدنية لمجلس قضاء الجزائر لأن قوة الشيء المقضي به تكون حجة بما فصلت فيه من الحقوق

و ضمن هذه الظروف إنه كان يتعين على قضاة الغرفة الإدارية أن يقضوا برفض دعوى بلدية رايس حميدو لسبق الفصل فيها من قبل الغرفة المدنية⁶⁰⁰.

Traduction : « Sur la validité des moyens de l'arrêt de la chambre administrative de la Cour d'Alger du 02 novembre 1999.

Attendu qu'il est établi que le litige opposant les parties relève de la compétence de la juridiction administrative motif pris :

Des dispositions de l'article 7 du code de procédure civile et que l'une des parties est la commune de Raïs HAMIDOU.

Qu'en surplus l'objet du litige concerne l'exécution d'un marché public conformément au Décret n° 91-434 du 9 novembre 1991^(**); que toutefois

⁶⁰⁰ - محكمة التنازع؛ ملف رقم 01، قرار بتاريخ 08 ماي 2000، قضية (بلدية راس حميدو - الجزائر) ض/ (ص. ج. القبة الجزائر)؛ مجلة مجلس الدولة، العدد الأول لسنة 2002، ص. 153. - ع. زودة: تعليق على القرار رقم 01 الصادر بتاريخ 03-05-2000 عن محكمة التنازع؛ مجلة مجلس الدولة، العدد 2، ص. 99.

La décision commentée est datée du 08 mai non pas du 03 mai 2000.

^(**) - Décret exécutif n° 91- 434 du 9 novembre 1991 portant réglementation des marchés publics ; J. O. R. A. n° 57 du 13 novembre 1991, p.1811.

l'arrêt rendu par la chambre civile de la Cour d'Alger le 7 août 1996 ayant été notifié au président de la commune le 3 novembre 1996 est devenu définitif conformément à l'article 235 du code de procédure civile ; qu'il est ainsi passé en force de la chose jugée.

Attendu que la première instance qui a abouti à l'arrêt rendu en matière civile le 7 août 1996, et la deuxième instance introduite par le président de la Commune de Raïs Hamidou devant la chambre administrative de la Cour d'Alger, qui est à l'origine de l'arrêt de renvoi daté du 08 novembre 1999 devant le Tribunal des conflits, opposent les mêmes parties ; qu'elles portent sur le même objet et sont fondées sur la même cause.

Que par suite la juridiction administrative saisie par le président de la Commune de Raïs Hamidou ne peut se prévaloir de sa compétence et statuer sur les demandes des parties compte tenu d'un arrêt antérieur définitif rendu par la chambre civile de la Cour d'Alger, dès lors que la force de chose jugée fait foi des droits consacrés.

Que dans ces circonstances les juges de la chambre administrative auraient dû prononcer le rejet de la demande de la Commune de Raïs HAMIDOU pour avoir été déjà jugée par la chambre civile ».

Les faits de l'espèce sont les suivants :

A la suite d'une procédure en paiement des travaux réalisés pour le compte de la Commune de Raïs HAMIDOU, la Chambre civile de la Cour d'Alger, saisie en appel, confirme sur le principal le jugement du Tribunal de Bab El Oued condamnant ladite Commune à payer au sieur (.ص. ج.), entrepreneur, la somme de 55.823.460,00da. Ce montant ayant été inscrit en chiffres uniquement dans le dispositif de son arrêt rendu le 7 août 1996, et saisie de la difficulté de son exécution, ladite juridiction consolide le montant prononcé par une deuxième décision rendue le 8 novembre 1997. Sur ce, la Commune de Raïs HAMIDOU saisit la Chambre administrative de la Cour d'Alger arguant qu'il est du ressort de la juridiction statuant en matière administrative de confirmer les sommes dues sur le trésor public. Elle sollicite une décision déclarant que la somme dont elle était redevable à titre principal s'élevait non pas à 55.823.460,00 da., mais à 5.582.346,00 da.

Conformément à l'article 18 L. O. n° 98-03, par arrêt rendu le 2 novembre 1999, la Chambre administrative de la Cour d'Alger procède au renvoi du dossier devant le Tribunal des conflits « pour qu'il y soit statué conformément à la loi » motifs pris :

- de ce qu'il lui revenait de connaître du litige dès lors qu'il porte sur

l'exécution d'un marché public ;

- de ce que le montant revendiqué au principal par le sieur (ص. ج.) devant les premiers juges s'élevant réellement à la somme de 5.582.346,00 da., sa décision contredira celle de la Chambre civile⁶⁰¹.

L'on retient de cette décision que malgré l'incompétence de la chambre civile relevée à juste titre, le Tribunal des conflits ne l'a pas anéantie mais lui a donnée priorité d'effet au détriment de la compétence avérée du juge statuant en matière administrative. Le principe qui est ainsi posé est simple : la décision de la Chambre civile de la Cour d'Alger étant passée en force de chose jugée, il n'y avait pas lieu à renvoi mais au rejet de la deuxième procédure, celle engagée devant la chambre administrative. L'on peut déduire qu'en pareille hypothèse, la règle est : force de chose jugée prime la compétence. Parallèlement l'on déduit aussi, que pour qu'il y ait possibilité de renvoi, il faut que la décision rendue en premier par l'un des deux "ordres" de juridictions n'ait pas encore acquis le caractère d'une décision définitive.

L'intérêt de ce que l'on peu désormais appeler la jurisprudence *Commune de Raïs HAMIDOU* est d'avoir précisé sur ce point l'article 18 al. 1 L. O. n° 98-03. Ainsi, malgré le caractère d'ordre public de la compétence matérielle des juridictions, le Tribunal des conflits observe scrupuleusement les dispositions de l'article 338 C. civ. et fait sienne, par là même, une solution typiquement du droit judiciaire : la contestation d'une décision de justice ne pouvant être obtenue que par les voies de recours prévues par la loi, son irrégularité est couverte dès lors qu'elle devient inattaquable.

⁶⁰¹ - La Commune de Raïs HAMIDOU estimait qu'elle était redevable de la somme de cinq millions cinq cent quatre-vingt-deux mille trois cent quarante-six dinars (5.582.346,00 da), soit : cinq cent millions cinq cent quatre-vingt-deux mille trois cent quarante-six centimes au lieu de cinquante-cinq millions huit cent vingt-trois mille quatre cent soixante dinars (55.823.460,00 da.) soit : cinq milliards cinq cent millions huit cent vingt-trois mille quatre cent soixante centimes. Autrement dit, elle considère qu'elle a été injustement condamnée à dix fois la somme due. Sa "complainte" est confirmée par l'arrêt de renvoi de la Ch. adm. de la C. d'Alger se référant à la somme revendiquée initialement par le sieur (ص. ج.) devant le Tribunal.

Mais ce cas d'espèce rend compte d'une solution de prévention d'un conflit, appelons-le provisoirement, positif. Quelle aurait été la position des juges des conflits si le présent cas d'espèce avait consisté en une procédure de renvoi en prévention d'un conflit négatif, toutes les données étant constantes par ailleurs ? Si la solution *Commune de Raïs HAMIDOU* devait consister en la réponse à la question posée, la deuxième juridiction saisie devrait également rejeter la demande objet de saisine au motif que la force de chose jugée prime l' [in]compétence ! Ce serait une solution absurde. Une consécration du déni de justice. En bonne logique le deuxième "ordre" juridictionnel saisi doit renvoyer la question de son incompétence à la Juridiction des conflits. Celle-ci devrait déclarer de nul effet la déclaration d'incompétence devenue définitive et renvoyer à la juridiction qui l'a prononcée, l'examen de l'action dont elle a été saisie. La première décision étant passée en force de chose jugée, la juridiction des conflits ne va quand même pas dans ce cas, autoriser cette fois la juridiction du renvoi à statuer malgré son incompétence ! Nous n'osons pas imaginer une pareille issue à ce deuxième cas de figure⁶⁰².

Dès lors, si l'intérêt particulier commande ici nécessairement une solution positive, pourquoi n'en serait-il pas autant quand l'ordre public se trouve gravement et doublement mis en péril, quand à l'incompétence de la juridiction statuant en matière civile s'est ajoutée une dépense publique excessivement anormale, les motifs de l'arrêt de renvoi de la Chambre administrative de la Cour d'Alger faisant foi ?

Certes, une situation de renvoi provoqué par une première procédure non encore définitive serait idéale, mais le conflit avec l'ordre public ou, ce que nous

⁶⁰² - En Droit français le renvoi demandé par une juridiction quelconque pour prévenir un conflit négatif doit être motivé par une décision définitive émanant de la juridiction déclinant la compétence de l'Ordre dont elle est issue. Le T. C. se prononce sur la question d'incompétence comme en matière de conflit négatif, qui n'est pourtant pas conditionné par l'existence d'une décision définitive : il désigne l'Ordre juridictionnel compétent . Cf. G. MALEVILLE, *op.cit.*, p. 14 et s. – C. DEBBASCH et J.-C. RICCI, *op.cit.*, p.140 et s.

pouvons désigner par le “dénier de l’ordre public” serait-il le prix à payer pour satisfaire l’intérêt du particulier ? La jurisprudence *Commune de Raïs HAMIDOU* rend compte d’une attitude passive des juges des conflits. Certes, la Chambre civile s’est prononcée sur le fond mais ce cas d’espèce se situe, d’après la qualification officielle du nouveau système juridictionnel, en dehors du schéma classique d’une contradiction de compétence au sein du même ordre juridictionnel.

Pour l’essentiel, retenons que cette jurisprudence n’est pas de nature à soutenir une logique de dualité de juridictions. Parallèlement, elle renferme la clé du système de règlement des conflits imaginé par le législateur. C’est ce que nous essayerons progressivement de démontrer.

2. Les conflits de compétence.

Les conflits de compétence sont définis par l’article 16 al. 1. Il y a conflit de compétence au sens de la loi organique n° 98-03 lorsque deux juridictions issues « l’une de l’ordre judiciaire, l’autre de l’ordre administratif, se sont déclarées soit compétentes, soit incompétentes pour juger un même litige »⁶⁰³. Ces deux types de conflits ne sont pas tout à fait étrangers à ceux prévus par le Code de procédure civile dans lequel ils sont désignés par l’appellation “conflit positif”, dans le premier cas et par celle de “conflit négatif”, dans le second cas⁶⁰⁴.

Comme ceux prévus par l’article 205 C. P. C., les conflits positif et négatif présentent entre eux une identité provenant du fait qu’ils résultent tous deux de décisions juridictionnelles. Nous verrons qu’en fait cette identité doit plutôt nuancer le conflit “positif” prévu par notre code en un conflit de décisions, et qu’à

⁶⁰³ - L’art.16 L. O. n° 98-03 correspond à l’art.14 de l’avant-projet d’ordonnance relative au T. C.

⁶⁰⁴ - La définition de l’art. 16 al.1 consiste presque en la reprise de celle de l’art. 205 C. P. C. relatif au règlement de juges : « Il y a lieu à règlement des juges, lorsque dans un même litige, plusieurs juridictions de même ordre, se sont déclarées soit compétentes, soit incompétentes ».

partir de cette considération, il constitue à notre avis une surabondance de la loi (cf. *infra*, p. 314 in fine). C'est pourquoi nous examinerons ces deux "types" de conflits séparément.

2.1. *Le conflit positif.*

Au regard de la définition qui en est donnée par l'article 16 al. 1, le conflit positif consiste en la déclaration de compétence successive de deux juridictions relevant des deux "ordres" juridictionnels. Cette définition ne se recoupe pas avec celle du conflit positif propre au système de dualité des Ordres de juridictions du type français.

En France, la genèse du conflit positif provient d'une volonté protectrice du principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires. L'ordre public serait atteint si la saisine de l'autorité judiciaire devrait entraîner l'empiètement de celle-ci sur le domaine de l'autorité administrative⁶⁰⁵. Pour ainsi dire, le conflit est déclenché par la menace, estimée à tort ou à raison par l'autorité administrative représentée en la personne du préfet, que fait peser la saisine du juge judiciaire sur l'intégrité de ce principe. De ce fait, la vocation de l'élévation de tels conflits est de protéger l'administration⁶⁰⁶. Elle se confirme à travers le

⁶⁰⁵ - T. C. 30 juill. 1873, *Pelletier*, Rec. 1^{er} suppl. 117, concl. David : « *Que la prohibition faite aux tribunaux judiciaires de connaître des actes d'administration de quelque espèce qu'ils soient, constituait une règle de compétence absolue et d'ordre public, destinée à protéger l'acte administratif, et qui trouvait sa sanction dans le droit conféré à l'autorité administrative de proposer le déclinatoire et d'élever le conflit d'attribution, lorsque, contrairement à cette prohibition, les tribunaux judiciaires étaient saisis de la connaissance d'un acte administratif* ». – T. C. 9 déc. 1899, *Association Syndicale du Canal de Gignac*, Rec. 731 : « *qu'en rejetant le déclinatoire élevé par le préfet, le jugement du 5 juill. 1899 a méconnu le principe de la séparation des pouvoirs* ». – T. C. 2 déc. 1902, *Société Immobilière de Saint-Just*, Rec. 713 : « *que, de ce qui précède, il résulte que la cour d'appel de Lyon, en se déclarant compétente a violé le principe de la séparation des pouvoirs* ». – T. C. 16 juin 1923, *SEPTFONDS*, Rec. 498 : « *que par suite [...], l'arrêt de la cour de Paris n'a pas violé le principe de la séparation des pouvoirs [...]* » ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, respect. pp. 9, 31, 47 et 175.

⁶⁰⁶ - Conclusion du commissaire gouvernement ODENT dans l'affaire *Radiodiffusion française*, T. C. 2 févr. 1950 : la procédure des conflits « *est avant tout la garantie de l'indépendance administrative et gouvernementale au regard de l'autorité judiciaire* » ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 325. – Dans le même sens : A. DE LAUBADERE, *TRAITÉ ...*,

particularisme de la procédure prévue à cet effet, ainsi que dans le résultat escompté : le dessaisissement du juge judiciaire. C'est dire qu'un conflit positif ne peut jamais tendre à dessaisir la juridiction administrative⁶⁰⁷, ni être soulevé par le justiciable. Il peut s'avérer alors générateur de nouvelles règles du droit administratif⁶⁰⁸.

Le conflit positif conçu par la loi algérienne met en confrontation des juridictions à travers la proclamation successive de leur compétence respective. Il n'est donc pas prétexté par la contestation d'un "ordre" de juridiction de la compétence du "second". Le litige étant le même dans les deux instances⁶⁰⁹ la juridiction de « l'ordre administratif », et celle de « l'ordre judiciaire » doivent donc avoir toutes deux statué puisque le délai de saisine du Tribunal des conflits

t. I, *op.cit.*, p. 430 : « [...] son but est moins de protéger la compétence des tribunaux administratifs que l'administration elle-même. C'est au profit de celle-ci, beaucoup plus qu'au profit de ses tribunaux, que joue le système. Le but n'est pas tellement d'empêcher les tribunaux administratifs d'être dépossédés d'une partie de leurs attributions que d'empêcher l'administration d'être jugée à tort par le juge judiciaire ». – C. DEBBASCH et J.-C. RICCI, *op.cit.*, p. 129 : « Conçu à une époque où la défiance à l'égard des tribunaux judiciaires était grande et où l'on se préoccupait avant tout de protéger l'administration contre les empiètements de l'ordre judiciaire, le conflit positif apparaît essentiellement comme une procédure de défense de l'administration plutôt que de la compétence des juridictions administratives. Cette dernière préoccupation n'est cependant pas ignorée [...] ». – G. MALEVILLE, *op.cit.*, p. 6 : « Dans le conflit positif, l'Administration ou le Gouvernement revendique pour l'autorité administrative la connaissance d'une question considérée comme portée à tort devant un Tribunal judiciaire. Mais une procédure symétrique n'existe pas; aucune autorité ne peut dessaisir une juridiction administrative d'une affaire qui serait de la compétence des tribunaux judiciaires. La procédure du conflit positif est donc essentiellement inspirée du désir de protéger l'administration ou le gouvernement contre les empiètements éventuels du pouvoir judiciaire ».

⁶⁰⁷ - Cf. G. MALEVILLE, note ci-dessus.

⁶⁰⁸ - Quelques décisions du T. C. célèbres pour leur contribution à la définition du régime de droit administratif : Autonomie du droit administratif (responsabilité) : T. C. 8 févr. 1873, *BLANCO*. – Distinction faute personnelle et faute de service : T. C. 30 juill. 1873, *Pelletier*; T. C. 14 janv. 1935, *THEPAZ*. – Définition de l'établissement public (prérogative de puissance publique) : T. C. 9 déc. 1899, *Association Syndicale du Canal de Gignac*. – Théorie de l'exécution d'office (concl. ROMIEU) : T. C. 2 déc. 1902, *Société Immobilière de Saint-Just*. – Régime de la responsabilité quasi-délictuelle de l'Etat et des collectivités locales : T. C. 29 févr. 1908, *FEUTRY*. – Compétences judiciaires - E. P. I. C. : T. C. 22 janv. 1921, *Société Commerciale de l'Ouest africain (bac d'Eloka)*; - Voie de fait : T. C. 8 avr. 1935, *Action française*; T. C. 27 mars 1952, *Dame La MURETTE*. – Interprétation des actes administratifs par le juge civil : T. C. 16 juin 1923, *SEPTFONDS*; T. C. 5 juill. 1951, *AVRANCHES et DESMARETS*. – Définition du travail public : T. C. 28 mars 1955, *EFFIMIEFF*.

⁶⁰⁹ - Art. 16 § 2 : « Il y a même litige lorsque les mêmes parties agissent en la même qualité dans les deux instances, la demande est fondée sur la même cause et la question posée au juge est identique ».

commence à courir à compter de la dernière en date des décisions devenue non susceptible de recours (art. 17).

Cette conception du conflit positif supposé exprimer le passage à un système de dualité des juridictions, est-elle voulue, ou résulte-t-elle d'une perception altérée de la notion française ? Si l'on en juge à partir la définition qui en est donnée par un auteur, tout porte à croire que la seconde hypothèse en est le cas :

«التنازع الإيجابي هو تقرير كل من جهة القضاء الإداري و جهة القضاء العادي اختصاصيهما بالدعوى القائمة، فتتدخل محكمة التنازع هذه بحل التنازع بعدما يرفع إليها محافظ المحافظة أو المديرية Le préfet حالة التنازع الإيجابي قبل صدور الحكم النهائي من أحد جهات النظامين القضائيين».⁶¹⁰

Traduction : «Le conflit positif consiste en la proclamation par la juridiction administrative et la juridiction ordinaire de leur compétence pour connaître du litige en cours, le Tribunal de Conflits intervient alors par le règlement du conflit positif après que le préfet l'eût saisi préalablement au prononcé d'une décision définitive par l'une des juridictions des deux ordres ».

Il est indéniable que la définition ci-dessus évoque plutôt celle de l'article 205 C. P. C.⁶¹¹, que la doctrine⁶¹² et le droit positif français sous-entendus par la

⁶¹⁰ - ع. عمار، النظرية العامة...، الجزء الأول، المرجع المذكور، ص. 141.

- Ou encore cette affirmation de A. BOUDIAF :

- ع. بوضياف، المرجع المذكور، ص. 96 : « و لقد اعتبر الفقه أن حالة التنازع إيجابي في فرنسا تتميز بسمية خاصة كونها تشكل وسيلة لحماية الإدارة من عدم خضوعها لقواعد القانون الخاص، ذلك أنه إذا أقر القاضي المدني مثلاً باختصاصه في قضية معينة سبق للقضاء الإداري أن أقر اختصاصه بشأنها، فذلك يعني أن الإدارة ستخضع للقانون الخاص، و هي إشكالية كبيرة تفضل الإدارة دائما عدم الوقوع فيها، و هذا طبعاً تأثراً بالمراحل التاريخية التي مر بها القضاء الفرنسي و الصفحات القديمة و الأليمة التي اصطدمت فيها الإدارة مع القضاء العادي [...] » .

Traduction : « La doctrine a considéré que le conflit positif se particularise en France par le fait qu'il constitue un moyen de protection de l'administration contre sa soumission au droit privé. Si, par exemple, le juge civil se déclare compétent dans une affaire précise sur laquelle le juge administratif s'est déjà prononcé, cela signifie qu'elle sera soumise au droit privé. C'est une problématique sérieuse que l'administration cherchera toujours à éviter. Cela provient évidemment de histoire de la justice française illustrée de pages douloureuses de conflits opposant l'administration à la justice judiciaire [...] ».

⁶¹¹ - L'ouvrage dont l'extrait cité a été publié en 1995, son auteur ne peut donc avoir été influencé par la loi de 1998. Par contre, cet auteur faisait partie de la commission des affaires juridiques du Conseil de la Nation qui avait eu à examiner les lois après leur adoption par l'A. P. N. relatives aux tribunaux administratifs et au T. C. Cf. Procès-verbal de la séance publique du 22 mars 1998, *op.cit.*

⁶¹² - Par exemple cette définition de J. LAPANNE-JOINVILLE, ORGANISATION ADMINISTRATIVE & PROCEDURE JUDICIAIRES..., Tome III, *op.cit.*, p. 92 : « Il y a conflit positif non pas, comme dans la procédure civile, lorsque deux juridictions se sont déclarées toutes deux compétentes sur le même litige, mais lorsque l'Administration veut

référence au « préfet ». Il n'est pas permis toutefois de penser que le législateur soit tombé dans un tel travers. En tout état de cause cela n'est pas évident. Par contre, c'est cette atmosphère de quiétude et d'unité qui se dégage des rapports entre les "ordres" de juridictions qui peut mieux prétendre expliquer ce qui apparaît manifestement comme un choix délibéré mais, en revanche, franchement excessif.

La fonction du conflit positif de la dualité de droit français ne ressort donc pas à travers la loi organique n° 98-03 et il ne faut pas s'en étonner. C'est plus l'aspect règlement des juges qui prédomine dans la définition algérienne du conflit positif de compétence⁶¹³ que l'aspect dualité de juridictions !

Ainsi, dépourvue de la première signification évoquée, c'est tout naturellement, peut-on penser, que la notion va se charger d'une finalité identique à celle du conflit négatif : la protection du justiciable contre un éventuel déni de justice.

2.2. Le conflit négatif.

Le conflit négatif consiste en la déclaration d'incompétence successive des deux "ordres" juridictionnels de sorte que le justiciable devienne victime d'un déni de justice par défaut de juridiction compétente. Comme pour le conflit positif, le conflit négatif doit être soumis au Tribunal des conflits à compter du jour où la dernière des deux décisions d'incompétence est devenue non susceptible d'aucune voie de recours devant les juridictions du même "ordre". Cela signifie-t-il qu'il doit en être ainsi de la première décision ? La jurisprudence

empêcher la juridiction judiciaire de juger un procès dont elle est saisie, en prétendant qu'il relève de la compétence du juge administratif ». – *Egal. cf. supra*, p. 296, notes n° 605 et 606.

⁶¹³ - La procédure de règlement des juges a été abandonnée en France depuis le décret du 20 juillet 1972 confirmé par le N. C. P. C. : *cf. art.100 et s., « La litispendance »*, notamment. – Le N. C. P. C. résulte du décret n° 75-1123 du 5 décembre 1975. Il est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1976.

Tribunal des conflits, doss. n° 10, 9 oct. 2000, V^{ve} (ب.)⁶¹⁴ nous fournit la réponse à cette question :

« عن قبول أو عدم قبول طلب أرملة (ب.) :

حيث يستخلص من مقتضيات المادة 17 من القانون رقم 98-03 المؤرخ في 03-06-98 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع، تنظيمها و عملها انه يجوز لكل طرف معني رفع دعواه أمام الجهة القضائية في أجل شهرين ابتداء من اليوم الذي يصبح فيه القرار الأخير غير قابل لأي طعن أمام الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري أو النظام القضائي العادي.

حيث أنه و في قضية الحال، إذا كانت أرملة (ب.) المولودة (أ.ف.) غير ملزمة باستنفاد كل طرق الطعن أمام الجهتين القضائيتين، فإن القرارين الذين يخصانها لا ينبغي أن يكونا قابلين للطعن فيهما.

حيث أنه لا يستفاد من المستندات و الوثائق المقدمة في الملف أن القرار الصادر عن الغرفة المدنية لمجلس قضاء قسنطينة بتاريخ 29-06-98 و القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء قسنطينة في 25-09-99 صاراً نهائيين.

و بالنتيجة يتعين التصريح بعدم قبول الطلب المقدم من طرف الطاعنة بتاريخ 12-03-2000.»

Traduction : « Sur la recevabilité ou l'irrecevabilité de la demande de la V^{ve} (ب.) :

Attendu qu'il résulte des dispositions de l'article 17 de la loi n° 98-03 du 03.06.98 relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du Tribunal des conflits, qu'il est permis à chaque partie intéressée de saisir la juridiction [des conflits] dans un délai de deux mois à compter du jour où la dernière en date des décisions n'est plus susceptible d'aucun recours devant les juridictions, soit de l'ordre administratif, soit de l'ordre judiciaire.

Attendu qu'en l'espèce, si la V^{ve} (ب.) née (أ.ف.) n'est pas tenue d'épuiser toutes les voie de recours devant les deux juridictions [suprêmes], les deux décisions la concernant ne doivent être susceptibles d'aucune voie de recours.

Attendu qu'il ne résulte pas des éléments du dossier qu'aussi bien la décision rendue par la chambre civile de la Cour de Constantine le 29.06.98, que celle rendue le 29.09.99 par la chambre administrative de la [même] Cour sont devenues définitives.

Il s'en suit de là de déclarer que la demande introduite par la requérante le 12.03.2000 est irrecevable.»

Les faits de l'espèce sont simples. Ils sont constitués par la mise en œuvre de deux procédures successives à l'issue desquelles la Chambre civile, puis la

⁶¹⁴ - محكمة التنازع؛ ملف رقم 10، قرار بتاريخ 09 أكتوبر 2000، قضية (أرملة ب.) / (المستثمرة الفلاحية رقم 2)؛ مجلة مجلس الدولة، العدد الأول لسنة 2002، ص. 158.

Chambre administrative de la Cour de Constantine se sont toutes deux déclarées incompétentes.

Saisie en appel d'un différend opposant des coproducteurs d'une exploitation agricole collective⁶¹⁵, la Chambre civile de la Cour de Constantine a annulé le jugement du Tribunal civil de Constantine qui a fait droit à la demande de l'intimée la V^{ve} (.⚡) et, évoquant l'affaire à nouveau, s'est déclarée incompétente par arrêt du 24 juin 1998 motif pris :

- de ce que l'objet de la cause ne constitue pas une exception au sens de l'article 7 bis C. P. C;

- de ce qu'en surplus, l'intimée a mis en cause la Direction des services agricoles, ainsi que la Direction des biens nationaux de la Wilaya de Constantine.

Sur ce, s'étant retournée vers la Chambre administrative de la Cour de Constantine, qui s'est à son tour déclarée incompétente par arrêt du 25 septembre 1999 au motif que le litige oppose des parties privées⁶¹⁶, la V^{ve} (.⚡) soumet le 12 mars 2000 cette double déclaration d'incompétence au Tribunal des conflits.

La requérante a été déclarée irrecevable au motif, ont estimé les juges des conflits, que les deux décisions déferées n'étaient pas « devenues définitives ». L'on comprend ainsi qu'au moment où elle a saisi le Tribunal des conflits, la requérante pouvait encore retrouver la juridiction compétente, en poursuivant la procédure des voies de droit qui lui étaient permises par le Code de procédure civile.

⁶¹⁵ - Les E. A. C. ont été créées par la Loi n° 87-19 du 8 décembre 1987 déterminant le mode d'exploitation des terres agricoles du domaine national et fixant les droits et obligations des producteurs ; J. O. R. A. n° 50 du 9 décembre 1987, p. 1253. Elles constituent une modalité d'exploitation collective des terres agricoles faisant parties du domaine économique de l'Etat conformément à l'art. 19 de la Loi n° 84-16 du 30 juin 1984 relative au domaine national (J. O. R. A. n° 27 du 3 juillet 1984). – Les exploitants bénéficient d'une jouissance perpétuelle des terres qui leur sont concédées en contrepartie d'une redevance (art. 6 L. n° 87-19).

⁶¹⁶ - Le collectif des producteurs constitue une société civile de personnes (art. 13 L. n° 87-19).

L'on peut déduire ainsi que dans le cadre de notre système judiciaire, les conflits positifs et négatifs sont appréhendés au regard de l'intérêt particulier du justiciable. A notre avis, ils sont conçus dans l'esprit d'une résorption du disfonctionnement de la Justice. Cette opinion, suggérée par la présente solution et qui peut être confirmée ultérieurement par l'analyse la procédure du renvoi, nous espérons l'exposer à la suite de l'étude du conflit de décisions.

3. *Le conflit de décisions.*

Comme son nom l'indique, le conflit de décisions⁶¹⁷ suppose la coexistence de deux décisions contradictoires sur le fond⁶¹⁸. Ce type de conflit implique donc que la question de compétence ne se pose pas. Par cet aspect il se situe plutôt dans le sillage du conflit positif. Il provient du fait que les juridictions des deux "ordres" successivement saisies se sont prononcées de manière contradictoire sur le fond du litige, de sorte que le justiciable se trouve devant une nouvelle catégorie de déni de justice provenant du caractère particulièrement absurde des deux décisions confrontées l'une à l'autre⁶¹⁹.

La contrariété de décisions est évoquée par l'article 17 al. 2 qui définit, se faisant, sa condition d'existence et détermine le pouvoir du Tribunal des conflits :

Art. 17 al. 2 L. O. n° 98-03 :
 « Nonobstant les dispositions de l'alinéa 1^{er} ci-dessus, lorsque des décisions définitives déférées au Tribunal des conflits présentent des contrariétés, le

⁶¹⁷ - Ou encore *conflits pour contrariété de jugements*.

⁶¹⁸ - Cf. C. DEBBASCH - J.-C. RICCI, *op.cit.*, p. 144 et s.

⁶¹⁹ - Le système des conflits se limitait à l'origine aux conflits positifs et négatifs seulement. Mais une affaire de déni de justice, dite l'affaire Rosay, résultant de deux solutions contradictoires émanant du juge civil et du C. E. avait provoqué l'intervention du législateur qui, par la Loi du 20 avril 1932, avait donné compétence au T. C. pour trancher les affaires de conflits de décisions : « *Peuvent être déférées au Tribunal des conflits, lorsqu'elles présentent contrariété conduisant à un déni de justice, les décisions définitives rendues par les tribunaux administratifs et les tribunaux judiciaires dans les instances introduites devant les deux ordres de juridictions, pour des litiges portant sur le même objet* » (art.4) ; source : G. MALEVILLE, *op. cit.*, p. 16. A la suite de cette loi fut jugée l'affaire *Rosay* : T. C. 8 mai 1933, *Rosay*, S.1933, 3, 117.

Tribunal des conflits saisi, statue a posteriori sur la compétence »⁶²⁰.

Aux termes de cet alinéa, les décisions en cause ne pourront être réputées en conflit que si elles consistent en des décisions devenues définitives. Cette condition nous permet de dire que le conflit pour contrariété de décisions ne peut être qu'un accident impliquant ce l'on peut appeler le juge du renvoi, c'est-à-dire la juridiction du deuxième "ordre" juridictionnel saisi. En effet, l'article 18 al.1 éclairé par la décision *Commune de Raïs HAMIDOU* (*supra*, p. 290 in fine et s.), nous enseigne que la juridiction saisie à la suite d'une seconde procédure doit procéder au renvoi, si la première décision rendue sur le même litige n'est pas définitive. Dans le cas contraire, elle doit conclure au rejet de la demande. C'est ce que confirme la décision suivante dans laquelle Juridiction des conflits a estimé :

« حيث أنه لا يمكن للجهة القضائية الإدارية المعروض عليها النزاع من قبل المسمى (أ. ح.) أن تفصل في طلبات الأطراف نظرا لوجود قرار سابق نهائي صادر عن الغرفة المدنية لمجلس قضاء البلدية لأن قوة الشيء المقضي به تكون حجة بما فصلت فيه من الحقوق سيما وأن هذا الدفع أثير أمام مجلس الدولة و بقي بدون رد.

و ضمن هذه الظروف إنه كان يتعين على قضاة مجلس الدولة أن يقضوا برفض دعوى المسمى (أ. ح.) لسبق الفصل فيها من قبل الجهات القضائية العادية التي لم تثبت له صفة المستأجر.

حيث أن القرار الصادر عن الغرفة المدنية لمجلس قضاء البلدية في 24 جانفي 1994 يبقى ساري المفعول و هو الذي يكون قابلا للتنفيذ.

و عليه [...] ينبغي الحكم بالقول أن القرار الصادر عن مجلس الدولة في 7 ديسمبر 1998 تحت رقم 186774 لا أثر له و أن القرار القابل للتنفيذ هو القرار الصادر عن مجلس قضاء البلدية بتاريخ 24 جانفي 1994».⁶²¹

Traduction : « Attendu que la juridiction saisie par le nommé (أ. ح.) ne pouvait statuer sur les demandes des parties vu l'existence d'une décision définitive rendue par la chambre civile de la Cour de Blida ; que la force de chose jugée fait foi des droits consacrés ; que cette exception soulevée devant le Conseil d'Etat est demeurée sans suite.

Que dès lors les juges du Conseil d'Etat auraient dû rejeter la demande du nommé (أ. ح.) comme ayant été déjà jugée par les juridictions ordinaires qui lui

⁶²⁰ - Le conflit de décisions n'a pas été prévu par l'avant-projet d'ordonnance relative au T. C.

⁶²¹ - محكمة النزاع؛ ملف رقم 11، قرار بتاريخ 09 أكتوبر 2000، قضية (أرملة م. ض) / (أ. ح. أسطا والي - الجزائر، والي ولاية تيبازة و مدير الترقية و التسيير العقاري - وكالة زراثة)؛ مجلة مجلس الدولة، العدد الأول لسنة 2002، ص. 162.

ne avaient pas confirmé sa qualité de locataire.

Attendu que l'arrêt rendu par la chambre civile de la Cour de Blida le 24 janvier 1994 conserve ses effets, qu'il est susceptible d'exécution.

Qu'il s'en suit de dire [...] que l'arrêt rendu par le Conseil d'Etat le 7 décembre 1998 sous le numéro 186774 est sans effet, et que c'est l'arrêt rendu par la Cour de Blida le 24 janvier 1994 est susceptible d'exécution » .

D'après les faits de l'espèce, cette affaire constitue bien un cas de conflit de décisions. En effet, le 24 janvier 1994 la V^{ve} (M) avait obtenu de la Chambre civile de la Cour de Blida l'expulsion du sieur (C) d'un local lui appartenant, acquis auprès du domaine par un acte administratif daté du 12 mai 1986. Déféré à la Cour suprême, l'arrêt de la Cour de Blida a été confirmé par une décision du 06 juin 1996.

Mais le sieur (C) a engagé également une procédure parallèle devant la juridiction statuant en matière administrative prétendant détenir le local litigieux d'un bail contracté avec l'Office de Gestion et Promotion Immobilière (O. P. G. I.) de Zéralda. Son action aboutit devant la Conseil d'Etat qui, faisant droit à sa demande, a prononcé le 7 décembre 1998 la séparation dudit local de l'immeuble revendiqué dans par la V^{ve} (M) et procédé à la rectification de l'acte de cession daté du 21 mai 1986.

La contrariété de décisions confirmée, le Tribunal des conflits n'a pas évoqué à nouveau le litige et statué au fond. Il a simplement décidé que l'arrêt du Conseil d'Etat est sans effet.

En France, la procédure du conflit de décisions⁶²² aboutit à un jugement au fond. Le Tribunal des conflits substitue sa propre solution à celles des juridictions en antinomie en jugeant définitivement le litige⁶²³. L'issue envisagée par l'article 17 al. 2 est différente : la saisine du Tribunal des conflits n'a pas pour but, de vider le conflit au fond mais simplement de déclarer, a posteriori, l'incompétence

⁶²² - Le conflit pour contrariété de jugement est conditionné par le caractère définitif des décisions contestées.

⁶²³ - Cf. A. DE LAUBADERE, *TRAITE...*, t. I, *op.cit.*, p. 436 ; - G. MALEVILLE, *op.cit.*, p. 17 ; - C. DEBBASCH - J.-C. RICCI, *op. cit.*, p. 148.

de la juridiction issue de l'un des deux "ordres" juridictionnels qui lui semblera avoir outrepassé sa compétence d'attribution. Dans ces conditions, le justiciable intéressé est libéré de l'effet exécutoire de la décision déclarée émanée d'une juridiction incompétente.

Mais la solution de l'espèce ci-dessus semble contredire partiellement notre interprétation de l'article 17 al. 2. La décision du Tribunal des conflits n'est pas motivée par l'incompétence du Conseil d'Etat, comme il est disposé à l'article 17 al. 2, mais par "*la force de chose jugée*" : c'est-à-dire par référence à l'article 338 du Code civil.

Analysés à travers les quelques éléments jurisprudentiels dont nous disposons, mais qui sont suffisamment instructifs, les types de conflits conçus par le législateur algérien dans le cadre de la loi organique n° 98-03 s'enchaînent par la condition relative au caractère "*définitif*" des décisions contestées.

De là, et au regard de la jurisprudence *Commune Raïs HAMIDOU*, réexaminons la finalité des trois conflits analysés ci-dessus.

L'enseignement que nous avons tiré de la décision rappelée est le suivant : à chaque fois qu'une juridiction relevant d'un "ordre" juridictionnel est saisie d'une affaire sur laquelle s'est déjà prononcée une juridiction dépendant l'autre "ordre", cette juridiction doit :

- Ou bien rejeter la demande, si la décision obtenue à l'issue de la première procédure est devenue définitive ;
- Ou bien renvoyer au Tribunal des conflits la question relative à sa compétence dans l'hypothèse contraire.

Dès lors, si la juridiction saisie en deuxième procédure n'a pas procédé au renvoi, ni rejeté la demande dont elle a été saisie, c'est que le système n'a pas été suffisamment vigilant à l'égard du caractère définitif des décisions juridictionnelles. Autant dire qu'il a mal fonctionné.

C'est la conclusion que l'on peut tirer de la décision V^{ve}(*) : la Chambre administrative et, à sa suite, le Conseil d'Etat auraient dû rejeter la demande du

sieur (ح.ج). Le fait qu'il n'en a pas été ainsi prouve que ces deux juridictions avaient ignoré les dispositions de l'article 18 de la loi organique n° 98-03.

L'on voit ainsi que ce qui est disposé dans l'intérêt du justiciable ce ne sont pas les trois conflits accomplis (positif, négatif et contrariété de décisions), mais la procédure du renvoi. Dans ces trois hypothèses la procédure de conflit ne fera que remédier au dysfonctionnement technique de l'appareil judiciaire.

§2. Composition, organisation du Tribunal des conflits et procédure de règlement des conflits.

Le Tribunal des conflits est composé d'une formation contentieuse unique. Elle comprend des magistrats chargés du règlement du conflit, d'un ministère public et d'un greffier en chef.

La formation chargée de se prononcer sur les conflits est conçue dans un souci d'impartialité, mais sans parité absolue. Elle est composée de sept (07) magistrats tous soumis au statut de la magistrature (art.5 L. O. n° 98-03). Ils sont nommés par le président de la République sur proposition du ministre de la Justice et après avis conforme du Conseil supérieur de la magistrature (art. 8 L. O. n° 98-03). En dehors du président du Tribunal des conflits qui est nommé pour trois (03) ans, alternativement parmi les magistrats de la Cour suprême ou du Conseil d'Etat (art. 7 L. O. n° 98-03), les six (06) membres titulaires ⁶²⁴ restants proviennent pour moitié de la Cour suprême et pour la seconde moitié du Conseil d'Etat. Finalement, la formation du règlement des conflits est composée alternativement, durant la période des trois années d'un mandat présidentiel, de quatre (04) membres sur sept (07) issus soit de la Cour suprême soit du Conseil d'Etat.

Le ministère public est confié à un commissaire d'Etat et à un commissaire d'Etat adjoint issus tous deux de la magistrature. Ils sont nommés par le président

⁶²⁴ - La loi n'a pas prévu de membres suppléants.

de la République pour une durée de trois (03) ans, également sur proposition du ministre de la Justice et après avis conforme du Conseil supérieur de la magistrature. Les commissaires d'Etat sont chargés de présenter des conclusions et observations orales (art. 9 L. O. n° 98-03).

Enfin la juridiction des conflits est dotée d'un greffe dirigé par greffier en chef nommé par le ministre de la Justice (art. 10 L. O. n° 98-03) et du personnel administratif ou technique nécessaire à son fonctionnement (art. 11 L. O. n° 98-03).

Le législateur a laissé le soin au règlement intérieur de prévoir les modalités du fonctionnement du Tribunal des conflits (art. 14 L. O. n° 98-03) pour prendre à tâche les règles de procédure proprement dite⁶²⁵. Celle-ci est fondamentalement écrite.

Une fois saisi, le président du Tribunal des conflits désigne un conseiller-rapporteur⁶²⁶ qui examine le dossier et établit un rapport écrit, lequel sera déposé au greffe aux fins de transmission au commissaire d'Etat (art. 22 L. O. n° 98-03).

Le Tribunal est convoqué par son président (art. 25 L. O. n° 98-03). Le rapport est lu en séance publique, après quoi les parties, ou leurs avocats, peuvent être entendus dans leurs observations orales et le commissaire d'Etat dans ses conclusions (art. 26 L. O. n° 98-03). Pour délibérer valablement, la formation

⁶²⁵ - Conformément à l'art. 122-8^{ème} Const., les règles de procédure civile relèvent du domaine de la loi ordinaire : « *Le Parlement légifère dans les domaines que lui attribue la Constitution, ainsi que dans les domaines suivants : [...] 8 - les règles générales de la procédure civile et des voies d'exécution* ». – Revient-il à la loi organique relative au T. C. de poser les règles de procédure applicables devant cette juridiction ? En l'état, la procédure est issue d'une loi organique (la L. O. n°98-03) et du C. P. C., qui est une loi ordinaire sous la forme d'une ordonnance.

⁶²⁶ - L'impartialité exige dans ce cas que le conseiller-rapporteur ne soit pas issu de l'"ordre" juridictionnel dont relève la juridiction dont la décision est contestée. Mais la loi ne le précise pas ; elle se contente de disposer que le conseiller-rapporteur est désigné parmi les membres du T. C. (art. 22 al.1).

chargée du règlement du conflit doit être composée au minimum de cinq membres dont son président. Cette formation minimale doit être constituée de manière paritaire pour quatre de ses membres qui sont nécessairement issus par moitié de la Cour suprême et du Conseil d'Etat (art. 12 L. O. n° 98-03). Les décisions sont prises à la majorité, celle du président étant prépondérante en cas de partage égal des voix (art. 28 L. O. n° 98-03).

Le Tribunal des conflits est tenu de statuer dans un délai de six (06) mois au maximum, à compter de la date de l'enregistrement des affaires qui lui sont soumises (art. 29 L. O. n° 98-03). Il prononce des décisions motivées (art. 30 L. O. n° 98-03) dont une expédition est délivrée par le greffe aux parties intéressées (art. 31 L. O. n° 98-03). Ces décisions ne sont susceptibles d'aucune voie de recours et s'imposent aux magistrats des deux "ordres" de juridictions (art. 32 L. O. n° 98-03). Lorsque la juridiction des conflits a été saisie sur renvoi, l'expédition de la décision de règlement doit être transmise à la juridiction concernée dans un délai d'un (01) mois à partir de son prononcé. Le non respect de ce délai engage la responsabilité du président du Tribunal des conflits.

Vidée de la procédure française d'élévation des conflits positifs auxquels elle a substitué celle du règlement de juges, la loi algérienne imprègne le Tribunal des conflits d'une fonction indiscutablement arbitrale, qui le situe ainsi en dehors de la logique d'une dualité de juridictions, non pas véritable, mais ressortissant au concept français : tout simplement. Cette mission sera confirmée on ne peut mieux par la procédure d'élévation des conflits.

Sous-section 2. – L'élévation des conflits : la prépondérance de l'autorité de chose jugée.

La loi organique n° 98-03 semble faire du recours directe des parties la modalité ordinaire de saisine du Tribunal des conflits Il revient théoriquement à celles-ci, en effet, de saisir ladite juridiction trois fois sur quatre cas de saisine. Le rôle des parties prend apparemment une place importante dans la préoccupation du législateur. Il peut apparaître qu'en réalité l'intervention des parties peut s'avérer exceptionnelle et dans un cas, elle nous paraîtra quelque peu fictive. Le

fait provient du caractère définitif des décisions contestées. C'est ce que nous nous attacherons à mettre en évidence par l'analyse de la saisine du Tribunal des conflits (§1). Se faisant, le caractère irrévocable des décisions déferées constituera le critère d'arbitrage de cette juridiction (§2).

§1. La saisine du Tribunal des conflits.

La loi organique n° 98-03 a prévu deux procédures d'élévation des conflits : la saisine directe par les parties (A) et la saisine sur demande du juge (B).

A. La saisine directe par les parties.

Le Tribunal des conflits peut être saisi par toute partie intéressée (art. 17 al.1 L. O. n° 98-03) par le dépôt au greffe d'une requête accompagnée d'un mémoire (art. 19 L. O. n° 98-03). Ces requêtes et mémoires, ainsi que leurs copies, doivent être signés par un avocat agréé près la Cour suprême ou près le Conseil d'Etat et déposés en autant d'exemplaires qu'il y a de parties qui doivent en recevoir notification (arts. 20 et 21 L. O. n° 98-03).

S'agissant de la représentation des parties, l'article 20 al. 2 et 3 L. O. n° 98-03 précise que « *les requêtes et les mémoires en défense de l'Etat doivent être signés par le ministre intéressé ou par un fonctionnaire intéressé* » ; mais « *la représentation des autres collectivités et institutions publiques [...] s'effectue conformément à la législation et à la réglementation en vigueur* ». Ces dispositions rappellent l'article 169 C. P. C., auquel elle renvoie en fait, s'agissant précisément des collectivités et institutions publiques⁶²⁷. La représentation des personnes publiques administratives ne soulève pas de difficultés particulières

⁶²⁷ - Art. 169 in fine C. P. C.: « *Les recours et les mémoires en défense de l'Etat doivent être signés par le ministre intéressé ou par un fonctionnaire ayant reçu délégation à cet effet, ou par toute autorité qui en a reçu compétence par une disposition législative ou réglementaire. Les autres collectivités publiques sont représentées en justice par les autorités prévues par les textes les organisant* ».

pour avoir été suffisamment précisée par la doctrine⁶²⁸ et par la Chambre administrative de la Cour suprême ou le Conseil d'Etat.

Par contre l'expression « *partie intéressée* » risque d'embarrasser l'interprète. Est-ce qu'un tiers peut saisir le Tribunal d'un conflit de compétence ? Cette question trouve a priori sa réponse dans l'article 16 al. 2 L. O. n° 98-03. L'identité du litige soumis aux deux juridictions est conditionnée par l'identité des parties, l'identité de la demande et enfin l'identité de la question posée au juge. L'identité du litige ainsi définie, rappelle celle posée par l'article 338 C. Civ. relative à la présomption tirée des jugements passés en force de chose jugée⁶²⁹. Appréciée par rapport à la chose jugée, et son effet relatif, la notion de "partie intéressée" peut s'avérer une notion relativement large⁶³⁰.

Mais il convient de relever que l'article 16 al. 2 L. O. n° 98-03 introduit un élément qui, nous semble-t-il, circonscrit l'appréciation de l'identité des parties intéressées. Ce sont celles « *agissant en la même qualité dans les deux instances* ». Dès lors, l'on peut dire que ceux qui ont été étrangers à l'instance, ceux qui sont restés pour ainsi dire dans l'inaction, n'auront pas qualité de saisir le Tribunal des conflits.

Mais l'identité de la « *qualité dans les deux instances* » signifie-t-elle l'identité de la qualité processuelle respective des parties dans les deux instances, ou simplement leur identité juridique ? Si l'identité de la qualité processuelle c'est l'évidence même en matière de conflit négatif, il est difficilement concevable qu'il en soit de même en matière de conflit positif comme on peut le penser a priori, encore moins en matière de contrariété de décisions. S'agissant du conflit

⁶²⁸ - Cf. notamment G. BENMELHA, L'Etat algérien ..., *op.cit.*, p. 331 et s.

⁶²⁹ - Art. 338 C.civ. : « *Les jugements passés en force de chose jugée font foi des droits qu'ils consacrent. La présomption qui en résulte ne peut être combattue par aucune preuve, mais elle n'existe que par rapport aux litiges qui s'élèvent entre les mêmes parties agissant dans les mêmes qualités et qui portent sur des droits ayant le même objet et la même cause* ».

⁶³⁰ - En dehors de quelques cas limités, l'effet de la chose jugée est relatif, cf. : M. ABDEL-KHALEK OMAR : LA NOTION D'IRRECEVABILITE EN DROIT JUDICIAIRE PRIVE; Paris, L. G. D. J., 1967, p. 198 et s. ; - J. VINCENT : PROCEDURE CIVILE ; dix-huitième édition, Précis Dalloz, Paris, 1976, p. 101 et s.

positif un auteur a pu écrire :

«ما تسمح به المادة 19 التي تمكن المتقاضى العادي من إثارة مسألة تنازع الاختصاص الإيجابي غير منطقي و غير مقبول لأن المتقاضى في نزاع إداري يكون دائما في وضعية مدعي يعني محركا الدعوى و بالتالي صاحب الاختيار للجهة القضائية التي يريد التوجه إليها.

و إذا تنازع في مسألة الاختصاص فله طريقة بسيطة تتمثل في طلب شطب القضية.

كيف يسمح إذا القانون (يعني المادة 19) لهذا المدعي أن يتراجع عن الإجراءات التي قام بها بطلب رفع دعواه أمام محكمة التنازع بسبب عدم اختصاص الجهة القضائية التي اختارها»⁶³¹؟

Traduction : « Ce qui est permis par l'article 19, concédant au justiciable ordinaire de soulever une question de conflit positif, n'est ni logique, ni acceptable parce que dans un litige administratif le justiciable occupe toujours la position de demandeur, c'est-à-dire qu'il est le titulaire de l'action ; il a dès lors le choix de la juridiction vers laquelle il veut se diriger. Et s'il arrive que soit soulevée la question de compétence, il possède un moyen très simple consistant en une demande de radiation de l'affaire. Comment la loi (c'est-à-dire l'article 19) permet-elle alors à ce demandeur de renier la procédure qu'il a lui-même engagée par la saisine du Tribunal des conflits, et contester la compétence de la juridiction qu'il a lui-même choisie » ?

L'opportunité de la procédure de conflit positif est effectivement une observation pertinente, mais pour une autre raison que celle évoquée ci-dessus. En revanche, la manière dont est perçue la surabondance de la loi nous paraît contestable.

Commençons par une observation préliminaire. Affirmer que devant le juge statuant en matière administrative, le justiciable ordinaire (c'est-à-dire le particulier) « occupe toujours la position du demandeur », c'est perdre de vue la

⁶³¹ - ر. خلوفي، محكمة التنازع؛ المرجع المذكور، ص، 34 و ما بعدها. - كذلك نفس المؤلف، القضاء الإداري...، المرجع المذكور، ص. 218: « [...] و بالتالي ما هو المنطق الذي يفسر و يبرر موقف المشرع الذي سمح في المادة 19 للمدعي إمكانية تراجعه عن الإجراءات التي قام بها و تمكينه رفع دعوى أمام محكمة التنازع بسبب عدم اختصاص الجهة القضائية التي اختارها »؟

Traduction : « [...] Par conséquent quelle est la logique qui explique et justifie la position du législateur permettant au demandeur, par le biais de l'article 19, de rétracter la procédure engagée et de saisir le Tribunal des conflits pour contester la compétence de la juridiction choisie » ? (dans un second ouvrage du même auteur : "la justice administrative"/ القضاء الإداري...، *op. cit.*, p. 218.

nature organique de principe du plein contentieux⁶³² et par la même occasion c'est perdre de vue, au moins l'exemple de l'action récursoire exercée par l'administration (qui n'est donc n'est plus toujours défenderesse !) contre le particulier qui n'est plus, alors, toujours demandeur mais peut devenir défendeur devant le juge statuant en matière administrative !

Maintenant sur le fond. Dans le cadre de la loi algérienne, le cheminement vers le conflit positif présuppose par principe une première décision positive au fond⁶³³ (donc forcément au plan de la compétence). Il faut rappeler que l'article 17 al.1 L. O. n° 98-03 exige que la dernière décision en date soit non susceptible d'aucune contestation.

Dès lors, ne serait-il pas plus inacceptable que " l'illogisme du législateur " que de s'imaginer qu'un demandeur, ayant déjà été satisfait dans une première instance et qui est, du reste, titulaire d'une décision non susceptible de recours, va encore porter le même litige (qui n'en est plus) devant une juridiction de l'autre "ordre" de juridictions ?

L'hypothèse de l'identité du demandeur dans les deux instances ne peut donc se "concevoir" que dans le cadre d'une saisine simultanée, donc indécise, des deux "ordres" de juridictions. Mais est-ce qu'une décision positive intervenant, plus est passée en force de chose jugée, ne va-t-elle pas convaincre ce demandeur d'abandonner la procédure encore en cours ? Nous voyons mal un demandeur, muni de deux décisions au fond dont l'une non susceptible d'aucun recours, saisir le Tribunal des conflits d'une demande tendant à ce qu'il lui plaise statuer conformément à la loi !

⁶³² - Faut-il encore rappeler que d'après le critère organique) de compétence de la chambre administrative (ou ce qu'il en reste, « que constitue "matière administrative" [...], tout litige de quelque nature qu'il soit, dans lequel l'Etat ou une autre collectivité publique administrative est en cause, comme demandeur ou défendeur » (C. S., ch. adm., 18 juill. 1968, O. P. d'H. L. M., *op. cit.* et C. S., ch. adm., 30 sept. 1969, *Etat c/ ZOUAK Saadoun, op.cit.* ; – C. S., ch. adm., 23 janv.1970, *B. et M. A. A. T. E. C., op.cit.* : « [...] qu'il faut et qu'il suffit, pour que le juge statuant en matière administrative soit compétent ; qu'une personne morale administrative soit partie au procès, quelle que soit la nature de l'affaire [...] ».

⁶³³ - Il n'existe pas dans le C. P. C. une procédure de vérification préalable de la compétence.

Par ailleurs, il convient de relever que les conditions du conflit positif envisagé dans le cadre du Code de procédure civile ne sont pas identiques à celles entourant ce même conflit dans le cadre de la L. O. n° 98-03.

Tout d'abord, la condition relative à la décision définitive n'est pas identique dans les deux textes. Ensuite, la "multiplicité" des juridictions se résume à une juridiction statuant en matière administrative dotée d'une compétence matérielle de principe et à un Tribunal à compétence exceptionnelle.

Enfin, compte tenu de la jurisprudence observée *supra*, l'une des juridictions doit soit procéder au renvoi (la première décision prononcée n'est pas définitive), soit procéder au rejet de la demande (la première décision prononcée est définitive).

L'opinion émise par l'auteur des lignes reproduites ci-dessus nous semble donc avoir manqué de vigilance. L'identité du demandeur, telle qu'elle a été envisagée, nous paraît insensée. Il faut à notre avis l'écarter.

Il reste une seconde hypothèse cependant. C'est celle des instances bilatérales dans lesquelles se renverse le statut processuel des parties dans la seconde instance. Ainsi, l'on peut imaginer qu'un *défendeur* devant un "ordre" de juridictions devienne *demandeur* devant le second. Cependant, estime R. CHAPUS, « *il n'y a pas identité de parties si, dans la seconde instance, entre les mêmes personnes, celle qui était en position du défendeur occupe celle de demandeur et ne s'y retrouve donc pas en la même qualité* »⁶³⁴. Cela veut dire que par "*identité des parties*" il faut entendre identité de positions dans les deux instances aboutissant à un conflit.

La jurisprudence du Tribunal des conflits ne confirme pas cette conception.

⁶³⁴ - R. CHAPUS, DROIT DU CONTENTIEUX..., *op.cit.*, p. 785.

Elle nous fournit deux exemples significatifs.

a- Le premier provient de la décision *Commune de Raïs HAMIDOU* dont la genèse remonte à la saisine de la Chambre administrative de la Cour d'Alger par le président de ladite commune alors qu'il occupait la position du défendeur dans l'instance devant les juridictions de l'« ordre judiciaire » (!). Pourtant les juges des conflits ont estimé :

« Attendu que la première instance qui a abouti à l'arrêt rendu en matière civile le 7 août 1996, et la deuxième instance introduite par le président de la Commune de Raïs Hamidou devant la chambre administrative de la Cour d'Alger, qui est à l'origine de l'arrêt de renvoi daté du 08 novembre 1999 devant le Tribunal des conflits, *opposent les mêmes parties ; qu'elles portent sur le même objet et sont fondées sur la même cause*» (souligné par nous).

b- Le deuxième exemple peut être pris de la décision V^{ve} (.م). Dans cette affaire la requérante s'est retrouvée en face d'une deuxième décision contredisant les droits qui lui ont été consacrés par la Chambre civile de la Cour de Blida provoquée par la procédure engagée par le sieur (.ح. أ) devant la Chambre administrative et poursuivie devant le Conseil d'Etat. Le sieur (.ح. أ) occupait initialement la position du défendeur. Le Tribunal des conflits n'a pas déclaré irrecevable la V^{ve} (.م) mais a bien statué et reconnu le bien fondé de son recours.

Il résulte ainsi que l'identité de la «*qualité des parties*» signifie, non pas l'identité de leur qualité dans les deux procès, mais leur identité juridique. Forts de cette conception, nous nous permettons de juger inutile la procédure du conflit positif telle qu'elle est prévue par la loi organique n° 98-03⁶³⁵. L'hypothèse d'une

⁶³⁵ - Certaines législations étrangères semblent avoir écarté la possibilité de conflit positif entre la juridiction administrative et la juridiction civile. Ce serait le cas du Liban. Justifiant le choix d'avoir à écarter l'étude d'un tel conflit, A. KHALIL écrit :

« بداءة نستبعد التنازع بين جهة القضاء الإداري و جهة القضاء الديني و نستبقي فقط التنازع بين جهة القضاء الإداري و جهة القضاء العدلي. و حتى بالنسبة لهذا التنازع الأخير نستبعد التنازع الإيجابي و نستبقي التنازع السلبي. أما استبعاد التنازع بين جهة القضاء الإداري و جهة القضاء الديني و استبعاد التنازع الإيجابي بين جهة القضاء الإداري و جهة القضاء العدلي فسببه أن المشرع اللبناني لم ينظم حل هذا التنازع أو ذاك. فكانه لا يعتبر أن التنازع يمكن أن يقوم بصدها»؛ - د. أحمد خليل: أصول المحاكمات المدنية، الدار الجامعية، بيروت، 2000، ص. 159.

Traduction : « Commençons par écarter le conflit entre la juridiction administrative et la juridiction religieuse, et gardons uniquement le conflit entre la juridiction administrative et la juridiction judiciaire. Et même pour ce dernier conflit, nous écartons le conflit positif pour ne

identité du demandeur, nous semblant illogique, le conflit positif ne peut apparaître, au pire, que sous la forme d'un conflit de décisions. Au mieux, il peut être évité par la procédure du renvoi. Envisagé d'après une hypothèse d'identité du demandeur, le conflit positif peut alors signifier une grave défaillance du fonctionnement du système judiciaire.

B. Le renvoi demandé par une juridiction.

La procédure relative au renvoi est prévue par l'article 18 L. O. n° 98-03. Le juge saisi procède au renvoi devant le Tribunal des conflits par décision motivée, non susceptible d'aucun recours, afin qu'il décide sur la question de compétence qui lui est soumise. La décision de renvoi est adressée au Tribunal des conflits par le greffier de la juridiction saisie dans un délai d'un (01) mois à partir de la date à laquelle elle a été prononcée.

Le juge qui a décidé le renvoi sursoit à la procédure engagée jusqu'à la décision du Tribunal des conflits, lequel doit lui en transmettre une expédition « dans un délai d'un (01) mois à compter du prononcé sous la responsabilité du président » (art. 31 L. O. n° 98-03). Mais la loi, faut-il le relever demeure évasive sur les effets de l'expiration du délai. Elle se contente d'engager la responsabilité personnelle du président de la Juridiction des conflits.

Pouvons-nous imaginer qu'à partir de l'expiration du délai d'expédition, la juridiction ayant soulevé la question de compétence n'est plus liée par le renvoi et peut dès lors valablement statuer ?

Egalement, la loi demeure relativement assez ambiguë à notre avis quant à

garder que conflit négatif. – L'élimination du conflit entre la juridiction administrative et la juridiction religieuse ainsi que *l'élimination du conflit positif entre la juridiction administrative et la juridiction judiciaire provient du fait que le législateur libanais n'a pas prévu ce genre de conflits. C'est comme s'il [ne] considère [pas] qu'il puisse y avoir de conflits à ce propos* » (notre traduction).

l'effet du renvoi. Le Tribunal des conflits est-il saisi par le renvoi lui même ? Faut-il comprendre que la partie intéressée procède elle-même à sa saisine ? Il est dit à l'article 19 al. 2 L. O. n° 98-03, en effet, que « *dans le cas de renvoi, il est procédé conformément aux règles prévues par le code de procédure civile en matière de règlement des juges* ».

Or, si en matière de règlement de juges, il résulte des articles 206 à 208 C. P. C. qu'il revient aux parties de former leur requête dans un « *délaï d'un mois à compter de la notification de la dernière décision* », cette procédure ne ressort pas de la décision *Commune de Raïs HAMIDOU*. En effet, examinant la demande du commissaire d'Etat tendant à la régularisation préalable du renvoi, le Tribunal des conflits a estimé celle-ci inopportune :

« عن الدفع المثار من قبل السيد محافظ الدولة: و الرامي " إلى إرجاء الفصل في الموضوع إلى حين تصحيح الخطأ الإجرائي بتسجيل القضية بكتابة ضبط محكمة التنازع وفقا لمقتضيات المادة 18 الفقرة الأخيرة من القانون رقم 98-03 ».

لكن حيث أن الإطلاع على ملف الدعوى يبين أن الإجراءات المنصوص عليها في المادة 18 من القانون المؤرخ في 03 جوان 1998 المتعلقة بمحكمة التنازع قد تم احترامها ذلك أن الملف الكامل قد أرسل إلى محكمة التنازع من قبل السيد النائب العام لدى مجلس قضاء الجزائر و تم تسجيله بأمانة الضبط تحت رقم: 1 ثم حول إلى القاضي المقرر.

و عليه فإن الدفع المثار في غير محله «.

Traduction : « Sur l'exception soulevée par le commissaire de l'Etat tendant à ce qu'il soit sursis à statuer au fond jusqu'à ce qu'il soit procédé à la régularisation de la procédure par l'enregistrement de l'affaire au greffe du Tribunal des conflits conformément aux dispositions de l'article 18 dernier alinéa de la loi n° 98-03.

Mais attendu qu'il résulte de l'examen du dossier que la procédure prévue par l'article 18 de la loi du 03 juin 1998 relative au Tribunal des conflits a été respectée dès lors que le *dossier complet* envoyé par monsieur l'avocat général près la Cour d'Alger a été enregistré au secrétariat du greffe sous le numéro 1, *à la suite de quoi il a été transmis au magistrat rapporteur.*

Qu'il s'en suit que l'exception soulevée est inopportune ».

Nous déduisons ainsi de ces attendus qu'en matière de renvoi, le Tribunal des conflits est valablement saisi dès lors que le dossier ayant été communiqué par la juridiction concernée (art.18 al.2 L. O. n° 98-03) est enregistré au greffe de

celui-ci (art. 19 L. O. n° 98-03)⁶³⁶. Dans le cas d'espèce, le dossier de renvoi a été immédiatement transmis au magistrat rapporteur conformément à l'article 22 de la loi organique n° 98-03.

En l'état, nous ne pouvons dire plus sur cet aspect de la procédure de saisine dans le cas du renvoi⁶³⁷. Il nous suffit de relever les dispositions de l'article 19 al.2 et d'être attentif aux enseignements que nous pourrions retirer de la jurisprudence de la Juridiction des conflits.

La condition de recevabilité de la requête liée à la qualité des parties ayant été précisée, il nous revient d'analyser une seconde condition, celle relative à l'existence même des conflits.

§2. *Le caractère irrévocable des décisions en conflit.*

Les décisions susceptibles de donner lieu à un conflit sont soumises à une condition relative à leur effet juridique. Cette condition diffère apparemment selon

⁶³⁶ - Cf. le dispositif de la décision *Commune Raïs HAMIDOU* : « Par ces motifs : - Premièrement en la forme : *confirme la régularité de la procédure du renvoi* » (notre traduction).

⁶³⁷ - Commentant sur ce point la décision *Raïs HAMIDOU*, A. ZOUDA a pu écrire ce qui suit : « إن ما جاء في المادة 18 : من أنه يتعين على كاتب الضبط للجهة القضائية المخطرة إرسال النسخة من قرار الإحالة مصحوبة بالوثائق المتعلقة بالإجراءات في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ النطق بالقرار، لا يعني لإعفاء صاحب المصلحة من رفع الدعوى أمام محكمة التنازع، طبقاً لإجراءات رفع الطعن أمام المحكمة العليا، وهذا ما تؤكد عليه المادة 20 من نفس القانون.

إن ما تشير إليه هذه المادة ليس إلا إرسال ملف القضية إلى محكمة التنازع للتيسير عليها للفصل في الدعوى على وجه السرعة» : ع. زودة، تعليق على القرار رقم 01 الصادر بتاريخ 03-05-2000 عن محكمة التنازع، المرجع المذكور، 2003، ص.105.

Traduction : « Ce qui énoncé à l'article 18, à savoir : la transmission par le greffier de la juridiction saisie d'une expédition de la décision prononçant le renvoi accompagnée des pièces de la procédure, dans un délai d'un mois à compter du prononcé de ladite décision, ne signifie pas que la personne concernée est exemptée de saisir le Tribunal des conflits conformément à la procédure de l'introduction du recours devant la Cour suprême, comme précisé à l'article 20 de ladite loi.

Ce qui énoncé à cet article [18] ne constitue qu'une simple transmission du dossier au Tribunal des conflits pour lui permettre de statuer rapidement ». – Nous ne partageons pas la référence à l'art. 20 de la L. n° 98-03 qui précise la procédure à suivre dans les cas de conflits autres que le renvoi ; autrement le problème ne se poserait pas ! Par contre, en renvoyant à la procédure de règlement des juges, le législateur suggère-t-il la procédure de règlement devant la C. S. (arts. 207 et 208 C. P. C.) ?

qu'il s'agit des conflits d'attribution proprement dits (compétence), du conflit de décisions ou d'un conflit susceptible de se produire.

En matière de conflit d'attribution, le délai de saisine du Tribunal des conflits est compté à partir de la date où la dernière des deux décisions « *n'est plus susceptible d'aucun recours devant les juridictions, soit de l'ordre administratif, soit de l'ordre judiciaire* » (art.17 al.1 L. O. n° 98-03). En revanche, en matière de contrariété de décisions, le pouvoir du juge des conflits ne s'exerce qu'à l'égard de « *décisions définitives* » (art. 17 al.2 L. O. n° 98-03). En matière de renvoi, enfin, l'article 18 L. O. n° 98-03 paraît ne pas exiger de décisions particulières. Il suffit au juge du renvoi de constater « *qu'une juridiction s'est déjà déclarée compétente ou incompétente et que sa propre décision entraînerait une contrariété de décision* ». Mais l'on peut être édifié encore une fois par la décision *Commune Raïs HAMIDOU* : dès lors que l'arrêt de la Chambre civile de la Cour d'Alger est passé en force de chose jugée, il fait foi des droits consacrés et la Chambre administrative ne peut plus se prévaloir de sa compétence. Dans cette espèce, l'autorité absolue de l'arrêt de la Cour d'Alger provient, d'après la juridiction des conflits, de son caractère définitif.

Cette liaison caractère "*définitif* " de la décision et "*force de chose jugée*" ressort également dans les deux autres espèces rapportées ci-dessus.

Ainsi, dans l'affaire V^{ve} (♣) les juges des conflits ont motivé leur décision par un moyen juridique tiré de l'exception de l'autorité de la chose jugée, et ce en liaison avec le caractère "*définitif* " de l'une des deux décisions contradictoires, en l'occurrence l'arrêt que la Chambre civile de la Cour de Blida a rendu le 24 janvier 1994⁶³⁸. Enfin la décision V^{ve} (♣), qui s'est prononcée sur un cas de conflit négatif, est particulièrement significative quant au contenu attribué par le Tribunal des conflits aux expressions "*décision non susceptible d'aucune voie de recours* " et "*décision définitive*". Pour la clarté de nos propos, rappelons deux

⁶³⁸ - Cf. *supra*, p. 303.

attendus pris des motifs déjà cités :

« Attendu qu'en l'espèce, si la V^{ve} (ب.) née (أ. ف.) n'est pas tenue d'épuiser toutes les voies de recours devant les deux juridictions [suprêmes], les deux décisions la concernant ne doivent être susceptibles d'aucune voie de recours.

Attendu qu'il ne résulte pas des éléments du dossier qu'aussi bien la décision rendue par la chambre civile de la Cour de Constantine le 29.06.98, que celle rendue le 29.09.99 par la chambre administrative de la [même] Cour sont devenues définitives» (notre traduction).

Nous retrouvons dans ces deux attendus les deux notions employées dans l'article 17 al. 1 et 2 L. O. n° 98-03 lesquelles s'avèrent ainsi ne pas correspondre à celles employées dans le Code de procédure civile. Nous découvrons également par la même occasion, que l'expression "أحكام نهائية/décisions définitives" employée dans l'article 17 al. 2 L. O. n° 98-03 ne correspond pas à la même expression usitée dans ledit code et considérée par rapport à sa version en langue française.

Ainsi, dans les articles 213, 231, 233, 274 et 297 C. P. C.⁶³⁹, l'expression "أحكام/قرارات نهائية" n'a pas pour équivalent l'expression "décision [jugement / arrêt] définitive", comme dans la loi organique n° 98-03, mais l'expression décision/ arrêt rendus « en dernier ressort ». Par contre l'expression décision non « susceptible d'aucun recours devant les juridictions / قرار غير قابل لأي طعن أمام ... الجهات القضائية... » employée dans l'article 17 al.1 L. O. n° 98-03 correspond⁶⁴⁰ à celle de l'article 194 C. P. C. relatif à la rétractation : « Les jugements ou arrêt qui

⁶³⁹ - Art. 213 : (Règlement de juges : cassation des jugements ou décisions contradictoires de dernier ressort / ... أحكام نهائية) ; – art. 231 : (Attributions de la C. S. : pourvois en cassation contre les arrêts et jugements rendus en dernier ressort / ... الأحكام النهائية) ; – art. 233- 6° : (Moyen de cassation : contrariété de décisions rendues en dernier ressort / ... الأحكام النهائية) ; – art. 274 : (Compétence de la Ch. adm. statuant en premier et dernier ressort / ... ابتدائيا و نهائيا) ; – art. 297 : (Recours spécial dans l'intérêt de la loi : jugement ou arrêt rendu en dernier ressort en violation de la loi / ... صدور حكم نهائي).

⁶⁴⁰ - Identité terminologique seulement. L'énoncé de l'art.194 est : « Les jugements ou arrêts qui ne sont pas susceptibles d'être attaqués, soit par voie d'opposition, soit par voie d'appel, peuvent faire l'objet d'une demande en rétractation [...] ». La condition posée par cet article n'écarte pas la voie de recours extraordinaire (la rétractation qui est l'objet de cet article) ou la cassation. En revanche la condition posée par l'art. 17 L. O. n° 98-03 suppose l'épuisement de toutes les voies de recours possibles devant les juridictions. Ce qui nous importe ici, c'est seulement la traduction de l'expression "décision non susceptible d'être attaquée", dans les deux textes : la L. O. n° 98-03 et le C. P. C.

« الأحكام [...] التي لا تكون قابلة للطعن فيها .../... » *ne sont pas susceptibles d'être attaqués, .../...*

En résumé, il résulte de cette comparaison ce qui suit :

a- Dans l'article 17 L. O. n° 98-03, et à la lumière des trois décisions du Tribunal des conflits, la notion "*décision définitive*" signifie "*décision non susceptible d'être attaquée*". Ces expressions constituent la traduction de la même notion exprimée dans la version originale de la loi par les expressions : "أحكام نهائية" et

"قرار غير قابل لأي طعن أمام الجهات القضائية".

b- Par contre, dans le Code de procédure civile, la notion "*décision rendue en dernier ressort*" consiste en la traduction de la notion "أحكام/قرارات نهائية" et l'expression "*non susceptible d'être attaqué*" correspond à

"لا تكون قابلة للطعن فيها".

Autrement dit, pour qu'il y ait correspondance entre la loi organique n° 98-03 et le Code de procédure civile, il faut simuler, en langue française, la formulation suivante :

Art.17 L.O.n°98-03 (simulation):

« *Le Tribunal des conflits peut être saisi par toute partie intéressée dans les deux (2) mois à compter du jour où la dernière en date des décisions n'est plus susceptible d'aucun recours devant les juridictions, soit de l'ordre administratif, soit de l'ordre judiciaire.*

Nonobstant les dispositions de l'alinéa 1er ci-dessus, lorsque des décisions rendues en dernier ressort déférées au Tribunal des conflits présentent des contrariétés, le Tribunal des conflits saisi, statue a posteriori sur la compétence ».

C'est cette version, revue à la lumière du Code de procédure, qui correspondrait donc à la version originale de l'article 17⁶⁴¹.

⁶⁴¹ - Art.17 L. O. n° 98-03 :

« يمكن الأطراف المعنية رفع دعواهم أمام محكمة التنازع في أجل شهرين، ابتداء من اليوم الذي يصبح فيه القرار الأخير غير قابل لأي طعن أمام الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري أو النظام القضائي العادي. - في حالة تناقض بين أحكام نهائية، ودون مراعاة للأحكام المنصوص عليها في الفقرة الأولى أعلاه، تفصل محكمة التنازع بعديا في الاختصاص.»

Il ressort de l'affaire V^{ve} (.ب), nous semble-t-il, que c'est sur la base de cette interprétation de l'article 17 que le Tribunal des conflits a été saisi. La V^{ve} (.ب) avait bien soumis aux juges des conflits une décision "تهائية" au regard du Code de procédure civile (en l'occurrence la décision de la Chambre civile), néanmoins elle a été déclarée irrecevable. Le Tribunal des conflits a estimé que si la requérante était en droit de ne pas suivre toutes les voies de recours qui lui étaient offertes, les décisions arguées en conflit n'étaient pas encore définitives, que pour ainsi dire, elles n'étaient pas "non susceptibles d'aucune voie de recours" devant les juridictions.

En l'espèce, la décision de la Chambre civile de la Cour d'Alger pouvait encore être déférée par voie de Cassation à la Chambre de droit privé, et celle de la Chambre administrative pouvait encore être examinée en appel par le Conseil d'Etat. L'on comprend ainsi que des voies des recours étaient encore ouvertes et que la V^{ve} (.ب) aurait dû procéder à la notification des deux décisions pour déclencher les délais, aux termes desquels elles seraient devenues non susceptibles d'aucun recours.

Il résulte alors de la décision V^{ve} (.ب) et des deux autres décisions rapportées ci-dessus, que ce n'est donc pas l'énoncé de la traduction de l'article 17 qu'il faut modifier, mais la version originale⁶⁴². Du moins, au regard de la loi organique n° 98 03, il faut admettre désormais que l'expression "أحكام نهائية" n'a pas pour équivalent "jugement / décision en dernier ressort", comme il est disposé dans le Code de procédure civile, mais "décision non susceptible d'aucune voie de recours".

Nous voilà donc devant un beau quiproquo terminologique qu'il va falloir lever.

⁶⁴² - Art.17, al. 2 L. O. n° 98-03 (version originale simulée à partir des décisions du TRIBUNAL DES CONFLITS):
« في حالة تناقض بين أحكام غير قابلة لأي طعن، ودون مراعاة للأحكام المنصوص عليها في الفقرة الأولى أعلاه، تفصل محكمة التنازع بعدد في الاختصاص. »

La classification des jugements ou arrêts d'après leur effet sur l'extinction d'un litige, distingue les jugements /arrêts définitifs, des jugements /arrêts d'avant dire droit. Les premiers se prononcent sur le fond du procès⁶⁴³, les deuxièmes prononcent une mesure provisoire ou d'instruction.

Une "décision rendue en dernier ressort" est une décision qui, du point de vue de l'appel n'est pas susceptible d'une telle voie de recours. Elle se distingue de la décision rendue "en premier ressort" mais se confond, toujours du point de vue de la possibilité d'appel, avec une décision rendue "en premier et dernier ressort". Ainsi, le Conseil d'Etat est une juridiction qui « *connaît en premier et dernier ressort* » les recours en annulation ainsi que ceux en interprétation ou en appréciation de légalité dirigées contre certaines décisions (art. 9 L. O. n° 98-01, art. 274 C. P. C.).

Au plan de l'autorité des décisions dont il est question, le droit judiciaire distingue les jugements/ arrêts dotés de l'autorité de chose jugée de ceux "passés en force de chose jugée".

D'après le Nouveau Code de Procédure Civil (N. C. P. C.) français, article 500, « *A force de chose jugée le jugement qui n'est susceptible d'aucun recours suspensif d'exécution* », et « *Le jugement susceptible d'un tel recours acquiert la même force à l'expiration du délai de recours si ce dernier n'a pas été exercé dans le délai* ».

⁶⁴³ - J. VINCENT, *op.cit.*, p. 710 : « *Le jugement définitif est celui qui règle soit tout le procès ou seulement certains points du procès, soit des incidents autres que ceux relatifs à des mesures d'instruction et à des demandes provisoires, de telle façon que l'examen du juge n'ait plus à s'exercer sur les points par ce jugement* ». – J. LAPANNE-JOINVILE, ORGANISATION & PROCEDURE ..., Tome III, *op. cit.*, p. 169 : « *Les arrêts définitifs sont ceux qui règlent soit tout le procès ou seulement certains points du procès, soit des incidents autres que ceux relatifs à des mesures d'instruction, tel que l'incident soulevé par une exception d'incompétence* ». – J. CATHELINÉAU : TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS – Procédure ; Encyclopédie Dalloz, Fascicule U-2, procédure, 1, 1985, p. 30 : les jugements définitifs « *mettent fin au litige ou à certains points du litige, de telle sorte que le Tribunal administratif a épuisé son pouvoir de juridiction sur les points tranchés et ne saurait statuer à nouveau sans méconnaître l'autorité de la chose jugée* ». – Cf. égal. C. DEBBASH - J.-C. RICCI, *op.cit.*, p. 489.

Ainsi, d'après la doctrine moderne, l'autorité d'une décision juridictionnelle se renforce au fur et à mesure que les voies de recours permises par la loi ont été épuisées, ou ne sont plus possibles par suite d'une renonciation ou d'une forclusion. Dès lors, parce qu'il est encore susceptible d'appel, qui est suspensif d'exécution (art. 102 in fine C. P. C.), un jugement n'est doté que de l'autorité de chose jugée. Mais l'arrêt rendu par la Cour sur la même affaire, passera en force de chose jugée parce qu'il est rendu en dernier ressort et qu'il est exécutoire⁶⁴⁴. Cet arrêt sera réputé définitif pour autant qu'il ait été déjà déféré à la censure de la Cour suprême ou que les délais de rétractation (art.196 C. P. C.) ou de cassation (art. 235 C. P. C.) aient expirés.

Ainsi comprise, une "décision définitive" est une décision irrévocable⁶⁴⁵. Il en sera ainsi aussi des décisions de la Cour suprême, une fois épuisées les voies de la rectification (art. 294 C. P. C.) et de rétractation (art. 295 C. P. C.), ou que le délai de deux (02) mois les concernant ait expiré (art. 295 C. P. C.).

A partir de cette approche qui relève du droit judiciaire, il s'avère que le processus d'acquisition de l'autorité de force jugée et de l'irrévocabilité est différent en matière administrative contentieuse. L'arrêt de la Chambre administrative passe en force de chose jugée dès lors que ni l'appel, le délai d'appel ou l'opposition (art. 171 al.3 C. P. C.) ne peuvent en suspendre l'exécution⁶⁴⁶. La décision du Conseil d'Etat prononcée en appel (art. 10 L. O.

⁶⁴⁴ - Cf. J. VINCENT, *op.cit.*, p. 99 ; - C. DEBBASH et J.-C. RICCI, *op.cit.*, p. 20. - Le recours en cassation devant la C. S. est suspensif d'exécution en matière d'état et de capacité des personnes et quand il y a faux incident (art. 238 C. P. C.).

⁶⁴⁵ - J. VINCENT, *op.cit.*, p. 99.

⁶⁴⁶ - Les décisions prononcées par la Chambre administrative sont exécutoires dès leur notification. - L'exécution de la décision de la Ch. adm. de la C. S. (actuellement le C. E.) ne peut être suspendue parce que cette dernière ne peut surseoir à l'exécution de ses propres décisions :

- مجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 26236 بتاريخ 10 جويلية 1982، قضية (م. ز.) ض / (وزير الداخلية و الوالي)؛ المجلة القضائية لسنة 1989، العدد 2، ص. 190.

- Mais seule la Ch. adm. de la C. S. peut surseoir à l'exécution des décisions rendues par la Ch. adm. de la C. quand certaines conditions sont réunies :

n° 98-01) ainsi que celles prononcées en premier et dernier ressort (art. 9 L. O. n° 98-01) ou en cassation (art. 11 L. O. n° 98-01) seront réputées définitives et donc irrévocables, dès lors que les délais de rectification ou de rétractation aient expirés⁶⁴⁷ ou que cette dernière voie de recours ait été épuisée (art. 296 C. P. C.).

L'on comprend dès lors la condition posée par l'article 17 L. O. n° 98-03 et sa signification précisée par la jurisprudence du Tribunal des conflits. Par la même, l'on découvre que l'expression "décision définitive" employée par ce même article est une notion assez proche de celle du Code de procédure civile dans la mesure où elles se rapportent toutes deux aux voies de recours contre les décisions de justice. Elle s'en distingue néanmoins sur deux points :

a. Le premier est que la notion " **حكم نهائي** " signifiant " décision rendue en dernier ressort" n'englobe pas la décision rendue en premier ressort par la Chambre administrative de la Cour. Pour qu'il en soit ainsi, il faut qu'elle ait été relevée en appel devant le Conseil d'Etat. Par la même occasion, il faut se rappeler que ni l'appel, ni l'opposition ne sont suspensifs d'exécution de la décision rendue par cette instance juridictionnelle. Dès lors, la condition posée par l'article 17 et précisée par le Tribunal des conflits coordonne le droit judiciaire et la procédure administrative contentieuse.

b. Le deuxième point, subséquent au premier, est relatif à la force probante des décisions rendues par les deux "ordres" juridictionnels dont la contestation serait de nature à nuire à la bonne administration de la justice en menaçant le principe radical posé par l'article 338 C.civ. Les décisions, qui auront parcouru un chemin, en quelque sorte égal, s'imposeront de la même manière, chacune en ce qui la concerne, à l'"ordre"juridictionnel provoquant le conflit.

- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 61004 بتاريخ 10 فيفري 1990، قضية (ب.ح.) ض/ (والي ولاية قسنطينة)، المجلة القضائية لسنة 1991، العدد 3، ص. 177.

⁶⁴⁷ - En matière de rectification matérielle, le délai de recours est de deux (02) mois à compter de la notification de la décision. Le délai de la rétractation est fixé à deux (02) mois également, mais à partir « *de la preuve définitive de faux ou de la récupération de la pièce indûment retenue par l'adversaire condamné* » (art. 295 in fine C. P. C.).

Dès lors, au regard de la loi organique n° 98-03, la notion de décision définitive signifie certes une décision prononcée sur le fond du litige. Elle signifie surtout qu'une décision étant devenue incontestable⁶⁴⁸, il revient au Tribunal des conflits d'arbitrer entre les "ordres" de juridictions dans l'intérêt du justiciable. Tant que la validité d'une décision de justice peut être encore contestée par une voie de recours ordinaire ou extraordinaire, les parties en procès ne peuvent se prévaloir d'une quelconque menace du droit fondamental d'accès à la justice. Mais dès que ces voies ne sont plus possibles, que pour ainsi dire les droits de l'une des parties sont devenus inattaquables devant le premier des deux "ordres" juridictionnels qui les a consacrés, le rôle du Tribunal des conflits est de veiller à ce que justice leur soit rendue et de les prémunir contre leur négation par l'"ordre" saisi en second.

La Juridiction des conflits statuera alors dans le sens de l'article 338 C. civ., même si la décision contestée a été prononcée par une juridiction radicalement incompétente comme cela a été le cas dans l'affaire *Commune de Raïs HAMIDOU*⁶⁴⁹.

Cette manière égalitaire de concevoir la répartition de compétence entre les unes et les autres des juridictions est quelque peu surprenante, en l'état actuel de la compétence de principe de la chambre administrative⁶⁵⁰. En matière administrative, la compétence de la juridiction statuant en matière ordinaire étant exceptionnelle, n'est-ce pas la compétence de la chambre administrative qui aurait

⁶⁴⁸ - R. CHAPUS, *op.cit.*, p. 779 : « [...] la qualification de "définitif" donnée à certains jugements, elle est certainement adéquate lorsque, aucune voie de recours n'étant plus exerçable, ils sont devenus incontestables. [...]. Mais d'autres arrêts, se référant à la distinction pratiquée en procédure civile entre les voies ordinaires de recours (telles que l'appel) et les voies extraordinaires de recours (telles que le pourvoi en cassation), attribuent la qualification de définitifs aux jugements qui sont encore contestables, mais seulement par la voie de recours en cassation ».

⁶⁴⁹ - En droit judiciaire, l'autorité d'une décision devenue inattaquable ne peut être remise en cause même si la juridiction dont elle émane était radicalement incompétente. Cf. J. VINCENT, *op.cit.*, p. 100.

⁶⁵⁰ - Sous réserve de modification législative, notamment le code de procédure administrative actuellement à l'étude par le gouvernement.

dû recevoir plus de garantie ?

Il y a dans cette loi relative à la mission du Tribunal des conflits comme un relent de procédure de règlement de juges qui confirme le caractère essentiel de notre système juridictionnel : l'identité d'appartenance du Conseil d'Etat et de la Cour suprême. L'apparente séparation organique des contentieux ne doit nullement signifier qu'ils relèvent de deux champs hermétiques et absolument protégés revenant à deux véritables Ordres de juridictions.

Conclusion du chapitre premier.

Il est difficile d'admettre que les tribunaux administratifs ainsi que le Conseil d'Etat sont des juridictions foncièrement différentes des autres juridictions judiciaires. Que se soit de part le statut des magistrats les composant, ou de part leur organisation interne, nous n'avons pu objectivement faire ressortir ce qui pouvait les doter d'une singularité déterminante.

Bien au contraire, nous pouvons déduire de la manière dont le Code de procédure leur a été étendu (art. 40 L. O. n° 98-01 et art. 2 L. n° 98-02) – extension signifiant, en premier, les règles propres aux chambres administratives – que psychologiquement le législateur n'est pas convaincu d'avoir institué et organisé des juridictions foncièrement originales.

Nous avons pu relever la légèreté avec laquelle l'autorité réglementaire a déterminé le ressort territorial des tribunaux administratifs dans lequel ont été incluses certaines communes sous une dénomination non actualisée. La valeur du décret exécutif n° 98-356 est encore plus sérieusement mise en doute par sa flagrante contradiction avec l'avis consultatif du Conseil constitutionnel reconnaissant à la loi le soin de créer de nouvelles juridictions (avis n° 4 du 19 février 1997).

Le Tribunal des conflits quant à lui relève du pouvoir judiciaire tout comme le Conseil d'Etat, la Cour suprême ou le reste des autres juridictions. Il apparaît comme une super juridiction chargée d'arbitrer d'éventuels conflits à la manière

de la procédure du règlement des juges. Le but de son intervention n'est pas de veiller sur le domaine du litige "administratif"⁶⁵¹ mais de protéger le principe de l'autorité de chose jugée.

⁶⁵¹ - R. DRAGO : La loi du 24 mai 1872 ; E. D. CONSEIL D'ETAT 1972- 1973, fasc. N°25, p. 17 :
«Le Tribunal devait, dans l'esprit des législateurs de 1872, interpréter les lois concernant la répartition des compétences (aucune allusion ne fut cependant faite à la loi des 16-24 août 1790) [...] ».

*Chapitre deuxième***LE DROIT APPLICABLE PAR LES JURIDICTIONS STATUANT EN
MATIERE ADMINISTRATIVE.**

Sans déprécier les réalisations du droit administratif ou méconnaître son originalité, Yves LEJEUNÉ écrivait en 1977 : « *Il est douteux qu'il soit indispensable, en dehors du contexte français de concevoir le droit administratif comme une dérogation globale au droit privé* »⁶⁵².

A l'opposé de cette pensée bien avertie, la doctrine algérienne ne récuse point l'opportunité d'un tel droit en Algérie. Le droit administratif est admis. S'il est justifié, son fondement n'est point démontré, et c'est l'arrêt *BLANCO* qui remplit encore son office introductif aux manuels et autres cours du droit administratif "algérien".

Dans le cadre de cette problématique, notre sentiment est que notre doctrine fait preuve d'une crise existentielle : convaincue de l'œuvre des réformes des années 1965-1966, elle n'en est pas moins pénétrée de l'autonomie d'une branche d'un droit applicable à la seule administration. Elle a voulu même en faire la démonstration⁶⁵³.

Nous avons déjà analysé la valeur du principe cardinal qui anime ce courant⁶⁵⁴, nous nous tiendrons ici à ce qui constitue, selon les termes de T. BOUACHBA, « *l'expression [de cette] autonomie* » : la jurisprudence⁶⁵⁵. C'est

⁶⁵² - Y. LEJEUNÉ : La phase non contentieuse du litige administratif ; R. A., Vol. XIV, n° 1, mars 1977, p. 137.

⁶⁵³ - T. BOUACHBA, thèse, *op.cit.*

⁶⁵⁴ - *Supra*, 1^{ère} partie, chapitre 3^{ème}, p. 147 et s.

⁶⁵⁵ - T. BOUACHBA, *op.cit.*, Titre II : « *L'EXPRESSION DE L'AUTONOMIE* », p. 220 et s.

sur ce terrain que s'affrontent le principe même de l'érection de juridictions dites administratives et la réalité du droit dont elles doivent assurer le respect. Pour se faire, nous analyserons la jurisprudence recueillie par la thèse heuristique de la survivance du droit administratif défendue par cet auteur (*Section I*). Elle est d'autant plus intéressante à exposer qu'elle n'est pas démentie par la doctrine.

Défendue peut-être un peu tôt, la thèse de l'autonomie du droit applicable à l'administration ne peut être soutenue aujourd'hui qu'au mépris d'une jurisprudence s'acheminant inéluctablement vers la civilisation d'une part importante du droit de l'administration (*Section II*).

SECTION I. LA JURISPRUDENCE DU DROIT "ADMINISTRATIF" AUTONOME : MYTHE ET REALITE.

Les deux expériences tunisienne et marocaine sous Protectorat ont révélé qu'un régime de droit administratif a pu survivre à l'unité juridictionnelle. Cela provenait de la tradition juridique que servait le juge auquel a été confiée la mission de dire le droit.

Le même phénomène de perpétuation dans notre pays du droit administratif peut être admis.

Mais peut-être que sans le principe de la séparation des autorités clairement (quoique curieusement) posé et protégé, aussi bien par le décret beylical de 1888 que par le dahir de 1913, ce droit administratif n'aurait pu surmonter l'épreuve de la déficience de son cadre organique naturel d'expression.

Nous examinerons donc la jurisprudence de cette période dite de reconduction. Elle est constituée par un ensemble de références unies par le régime juridique dérogatoire au droit commun qu'elles véhiculent. C'est cet ensemble, que nous reconstituerons à partir de son étude, qui constitue la base

même de la thèse autonomiste de T. BOUACHBA (*Sous-section 1*), Nous analyserons ensuite un cas jurisprudentiel, en l'occurrence la décision *De BARDIES-MONTFA*⁶⁵⁶, en ce qu'il suggère directement le principe d'autonomie du droit administratif (*Sous-section 2*). Cette jurisprudence, dont nous retrouverons ultérieurement deux espèces similaires, nous semble par ailleurs particulièrement instructive sur le fonctionnement de la doctrine algérienne. Elle nous permettra ainsi de lui étendre notre analyse.

Sous-section 1. – La base jurisprudentielle de la thèse de l'autonomie du droit applicable à l'administration.

Comme nous l'avons déjà analysée en première partie de cette étude, notre organisation juridictionnelle en matière administrative n'a pas été structurée en une seule fois. Elle est marquée par trois (03) périodes essentielles : celle allant de l'indépendance jusqu'au 16 novembre 1965 (laquelle s'est prolongée en fait jusqu'à l'ordonnance du 8 novembre 1966 et les décrets n° 66-159 [entrée en vigueur de l'ordonnance du 16 novembre 1965] et n° 66-161 [création de la Chambre administrative des cours]), celle se situant après cette date et avant l'ordonnance n° 69-77 du 18 septembre 1969 modifiant le Code de procédure civile, et enfin l'après 1969.

La première période était celle de la continuité du système des tribunaux administratifs et une conception matérielle du contentieux de pleine juridiction auquel s'ajoutent les règles de procédure contentieuses administratives maintenues en vigueur par la loi du 31 décembre 1962. La deuxième période fut celle de l'ambiguïté de la volonté du législateur du Code de procédure civile. Elle s'est illustrée par des positions jurisprudentielles parfois non concordantes, confirmant la polémique née autour de l'interprétation de la combinaison de l'article 7 et les articles 474 et 476 C. P. C. C'est au cours de cette période qu'est

⁶⁵⁶ - C. S., ch. adm, 16 déc. 1966, *Consorts De BARDIES-MONFA c/ l'Etat* ; GATY, prem. prés. ; ABOU-ZEID, cons. rapp. ; LAPANNE-JOINVILLE, cons. ; El HASSAR, av. gén. ; R. A., sept. 1967, n° 3, p. 563.

née la notion jurisprudentielle de la “*matière administrative*”. Cette dernière reçut sa pleine confirmation légale par l’ordonnance de 1969 qui a modifié le code de procédure par l’amendement de l’article 7 et l’insertion, pour la première fois dans ce même code, de règles procédurales propres à la chambre administrative. Cette ordonnance a inauguré la troisième étape de l’évolution.

De là, il nous semble qu’une interprétation méthodique de la jurisprudence de toute cette époque doit être conforme à la périodisation retracée. Sur ce plan, nous avons relevé que l’ensemble jurisprudentiel dont il a été question est désynchronisé (§1). De ce point de vue, l’interprétation qui en a été faite nous paraît peu fiable. Nous lui reprochons alors une part de partialité (§2).

§1. Une jurisprudence désynchronisée.

Le corpus jurisprudentiel dont il est question, nous l’avons reconstitué à partir du dépouillement du Titre II de l’étude objet de nos observations, pages 220 à 300, intitulé «*L’EXPRESSION DE L’AUTONOMIE*». Cet ensemble est constitué de quarante-cinq (45) décisions réparties autour des deux branches les plus communes du litige administratif : trente (30) décisions aux fins d’illustrer le contentieux de l’excès de pouvoir et quinze (15) décisions pour mettre en valeur le régime exorbitant du contentieux de pleine juridiction⁶⁵⁷ (cf. Annexe n° 15, Thèse de l’autonomie du droit applicable : corpus jurisprudentiel, p. 469).

Nous avons réparti cette jurisprudence d’après les périodes suivantes :

- La période (A) antérieure à l’entrée en vigueur de l’ordonnance du 16 novembre 1965, c’est-à-dire antérieure à la date du 15 juin 1966 fixée par le décret n° 66-159 du 8 juin 1966.

⁶⁵⁷ - D’ores et déjà, il convient de noter que la valeur démonstrative de la jurisprudence consacrée au contentieux de pleine juridiction doit être nuancée de moitié par rapport à celle consacrée au R. E. P. Pourtant, c’est le plein contentieux qui supporte tout le poids de la démonstration de l’autonomie du droit administratif. Dès 1872, le contentieux de l’excès de pouvoir était attribué au C. E. et constituait à l’époque le litige administratif type.

- La période (B) située entre le 15 juin 1966 et le 18 septembre 1969.
- La période (C) postérieure au 18 septembre 1969.

Le résultat de ce répertoire est le suivant : le corpus jurisprudentiel référentiel, les deux contentieux confondus, est situé à 51,11% dans la période (A), soit 23/45 références. Cette période est encore celle des tribunaux administratifs non pas celles des chambres administratives !

Analysé au regard des deux branches contentieuses retenues, cet ensemble fait ressortir les taux suivants : les décisions portant sur l'excès de pouvoir se situent à 66,66% dans cette même période (A), soit 20/30 espèces citées. La jurisprudence relative au contentieux de l'indemnité, quant à elle, se situe à 20% dans ladite période, soit 3/15 décisions. Ces deux taux sont ceux d'une jurisprudence d'une époque encore marquée par la procédure contentieuse reconduite par la loi du 31 décembre 1962 et le critère matériel du litige de pleine juridiction.

Quinze (15) décisions de l'ensemble dépouillé, soit 33,33%, se situent dans la période (B) marquée par la polémique relative à l'interprétation du Code de procédure civile. Considéré selon les deux types de contentieux, ce résultat donne les taux suivants : 7/30 des décisions relatives au contentieux de l'excès de pouvoir, soit 23,33% et 8/15 parmi celles relatives au plein contentieux, soit 53,33% se situent dans cette deuxième période. Le contentieux de l'excès de pouvoir, contentieux administratif par excellence, n'était pas concerné par la polémique relative à la répartition du contentieux de l'administration, d'autant plus qu'il relevait de la compétence de la Chambre administrative de la Cour suprême. Seul le contentieux de pleine juridiction soulevait le problème de savoir s'il pouvait intéresser la chambre civile de la Cour.

Enfin, les sept références jurisprudentielles restantes, soit 15,55%, se situent dans la période (C), c'est-à-dire après l'amendement du Code de procédure civile par l'ordonnance du 18 septembre 1968 et la reformulation de l'article 7. Elles se répartissent comme suit : trois (03) décisions portant sur un contentieux de l'excès de pouvoir, soit 10%, et quatre (04) portant sur une matière relevant du

contentieux de pleine juridiction, soit 26,66%.

Ainsi, 84,44% soit 38/45 cas cités se situent en dehors de la période (C) ou encore, c'est le plus important, 73,33% de la jurisprudence relative au plein contentieux se situe en dehors de la conception légale de la "*matière administrative*" résultant du nouvel énoncé de l'article 7 C. P. C. : « *affaire quelle que soit sa nature* » (Ord. de 1969).

Ces chiffres donnent une idée, en valeur absolue bien sûr, d'une jurisprudence sensée démontrer l'existence d'un « *contentieux autonome dans le cadre du système d'unité de juridiction* »⁶⁵⁸. Mais force est de reconnaître que d'une manière générale, il s'agit d'une jurisprudence d'une période transitoire, empreinte d'une conception encore vivace de la division de la norme juridique en cours en Algérie durant la période coloniale. A cela s'ajoute le facteur humain imprégné d'une tradition juridique de droit administratif forte, mis à disposition de l'Algérie par le biais de la coopération technique. Nous avons déjà signalé l'immense contribution du magistrat J. LAPANNE-JOINVILLE dans ce domaine. Il suffit de consulter la Revue Algérienne pour s'en rendre compte⁶⁵⁹. D'ailleurs l'on peut interroger la jurisprudence de cette époque, qui est en réalité substantiellement plus importante que celle qui a été sélectionnée, que l'on retrouverait pratiquement ce même régime juridique d'autonomie.

Il faut rappeler aussi que, parmi la jurisprudence instrumentalisée par T. BOUACHBA pour illustrer le régime juridique du recours pour excès de pouvoir, certaines décisions ont été rendues par la Chambre administrative de la Cour suprême après dessaisissement du Conseil d'Etat dans le cadre de

⁶⁵⁸ - T. BOUACHBA, *op.cit.*, p. 150.

⁶⁵⁹ - Quelques exemples parmi les décisions utilisées : C. S., ch. adm., 2 mai 1965, *BOULOUA Mahfoud* ; R. A., déc. 1965, n° 3 et 4, p. 53 : « *MM. GATY, prés.; LAPANNE-JOINVILLE, cons. rapp. ; PACQUETET, cons ; EL-HASSAR, av. gén.* » ; - C. S., ch. adm., 21 mai 1965 ; *BROUKI (consorts)* ; R. A., déc. 1965, n° 3 et 4, p. 53 : « *MM. GATY, prés.; LAPANNE-JOINVILLE, cons. rapp. ; PACQUETET, cons ; EL-HASSAR, av. gén.* » ; - C. S., ch. adm., 11 juin 1965, *GUIGON* ; R. A., déc. 1965, n° 3 et 4, p. 60 : « *MM. GATY, prés.; LAPANNE-JOINVILLE, cons. rapp. ; PACQUETET, cons ; EL-HASSAR, av. gén.* ».

l'application du protocole du 28 août 1962. Il en est ainsi de : C. S., ch. adm., 6 mai 1966, *Sté civile des quartiers d'Hippone et Sté B. G. A. c/ Etat*⁶⁶⁰ [op. cit., p. 231] et de C. S., ch. adm., 18 avr. 1969, *Sté Union des transporteurs et participation*⁶⁶¹ [op. cit., p. 238/251] (cf. Annexe n°1, Affaires jugées dans le cadre de l'application du protocole du 28 août 1962, p. 431).

Sur le plan procédural, toutes les décisions rendues avant l'ordonnance de 1969 l'avaient été dans le cadre de reconduction de la législation française. Nous citerons à ce titre un exemple mentionné parmi la jurisprudence relative au contentieux de l'indemnité, en l'occurrence : C. S., ch. adm., 3 déc. 1965, *HATTAB c/ Etat*⁶⁶²; [op. cit., p. 277/287].

Désynchronisée par rapport à l'organisation juridictionnelle dont elle est supposée émaner, il est tout à fait logique de trouver dans cette jurisprudence moult arguments allant dans le sens de la "démonstration" recherchée. Elle ne nous convainc point, d'autant plus qu'il est aisé de montrer qu'elle procède d'une démarche contradictoire et partielle.

§2. Une jurisprudence contradictoire et partielle.

L'étude de T. BOUACHBA s'est proposée d'exposer un fait supposé établi : la survivance, à l'unité de juridictions instaurée en Algérie, d'un produit de la dualité des Ordres de juridictions : le droit administratif. « *L'existence d'un*

⁶⁶⁰ - R. A., n° 2, juin 1967, p. 361 : recours en annulation formé le 27 sept. 1960 devant le T. adm. de Constantine par lequel la Sté Civile des Quartiers d'Hippone et la Sté des B. G. A. demandaient l'annulation d'un arrêté du 1^{er} juill. 1960 pris par le Délégué Général du Gouvernement en Algérie.

⁶⁶¹ - R. A., vol. XIII, n° 4, déc. 1976, p. 1000 : « *Vu la loi du 22 juillet 1889, et les décrets des 30 septembre 1953, 28 novembre 1953 et 10 avril 1959, relatifs aux tribunaux administratifs ; - Vu le décret du 4 septembre 1919 ; - Vu l'arrêt d'incompétence rendu le 5 mars 1965 par le Conseil d'Etat français dans la cause ; [...]* ».

⁶⁶² - R. A., juin 1966, n° 2, p. 349 : « *[...] qu'en l'absence de tout autre texte applicable, la manière de compléter les tribunaux administratifs est demeurée régie en Algérie, jusqu'à leur abrogation, par le décret n°59-1329 du 18 novembre 1959, par les dispositions de l'article II du décret du 17 juillet 1920 ci-dessus rappelé* ». – (cf. Annexe n°15, Thèse de l'autonomie du droit applicable : corpus jurisprudentiel, p. 469).

contentieux administratif autonome caractérise le système d'unité de juridiction », écrit-il. « *Cette question essentielle mérite une démonstration et une étude de fond* »⁶⁶³. Cet auteur conclut enfin : « [...], *l'autonomie du contentieux administratif se révèle par la considération d'une manière distincte, d'une "matière administrative", qui relève de la compétence des chambres administratives et qui fait appel à l'application de la procédure contentieuse administrative* »⁶⁶⁴.

Nous avons montré ci-dessus que la démonstration tentée ne peut être créditée d'une concordance notable avec la période allant au-delà du 8 juin 1966, celle pouvant intéresser une réflexion sur l'expérience algérienne d'unité de juridictions.

Mais la contradiction de cette thèse, tout de même, est que son auteur semble nier, pour le moins minimiser, cette unité juridictionnelle. Analysant la jurisprudence : C. S., ch. adm., 8 avr. 1966, *BENZEKRI*⁶⁶⁵, il estime non conforme au principe d'unité juridictionnelle le fait que la Cour suprême se fut déclarée incompétente pour se prononcer sur un litige né d'un contrat ayant « *le caractère d'un contrat de droit privé* »⁶⁶⁶. Il écrit : « *Cette solution, d'abord, nous permet de douter de la prescription de la loi sur la Cour suprême selon laquelle toute chambre peut valablement instruire et juger les affaires qui lui sont soumises quelque soit leur nature* »⁶⁶⁷.

⁶⁶³ - T. BOUACHBA, *op. cit.*, p. 149.

⁶⁶⁴ - *Ibidem*, p. 305.

⁶⁶⁵ - Ann. Just., 1966-I-1967, p. 239.

⁶⁶⁶ - Le litige opposant le Sieur BENZEKRI à la Caisse de Crédit Municipal (qui est un E. P. A.) portait sur un prêt qui lui a été consenti par cet établissement. La C. S., ch. adm. a estimé : « *Que bien que le prêt ait été consenti au sieur BENZEKRI en sa qualité de fonctionnaire, il n'en conserve pas moins, à défaut de toute disposition contraire de la décision n°55-019 de l'Assemblée algérienne autorisant les caisses de crédit Municipal d'Algérie à consentir des prêts aux fonctionnaires, le caractère d'un contrat de droit privé ; - Qu'il n'entre point, de ce fait, dans les attributions de la Cour Suprême, chambre administrative, de connaître du litige le concernant* ». Source, T. BOUACHBA, *op.cit.*, p. 210.

⁶⁶⁷ - T. BOUACHBA, *op.cit.*, p. 211.

Cette fiction de l'unité de juridictions au sommet de l'édifice judiciaire, nous l'avons analysée à partir du raisonnement de la même juridiction statuant sur l'affaire *O. P. d'H. L. M.* du 12 juillet 1968 et dans un cadre légal plus significatif que celui dans lequel est intervenue la jurisprudence *BENZEKRI*, à savoir la promulgation du Code de procédure civile. Pour rappel, la Cour suprême déniait à la Chambre civile de la Cour de Batna la connaissance des affaires de droit privé où est partie une personne administrative, en ce que ces décisions seraient dépourvues de voie d'appel⁶⁶⁸. Nous en avons conclu que les juridictions statuant en matière administrative se cloisonnaient ainsi, pour former à l'intérieur de l'unité juridictionnelle une hiérarchie parallèle.

Mais que cela vienne d'une doctrine qui se propose de faire de l'unité de juridictions la base même de l'affirmation du caractère supra organique du droit administratif, c'est quelque peu surprenant. Retenons dès lors que c'est sans grande conviction qu'une telle hypothèse a été entreprise.

Il faut convenir que la "*matière administrative*" est une notion bien malmenée par la doctrine algérienne y compris par l'étude analysée. Que l'on veuille définir l'acte administratif, ou encore "le contentieux administratif", c'est le critère organique posé par l'article 7 C. P. C. qui sera sollicité. Mais de sitôt que l'on veuille décrire la voie de fait, par exemple, et voilà que l'on fasse appel volontiers à la théorie de la dénaturation ! La matière administrative c'est « *tout litige de quelque nature qu'il soit* », mais c'est curieusement à travers cette matière ainsi définie que se révèle « *l'autonomie du contentieux administratif* » mis en évidence par « *la procédure contentieuse administrative* ».

Quand le recours préalable était de rigueur (1969-1990), que le litige provienne de rapports de droit privé ou de droit public, la démarche administrative préalable était toujours d'ordre public. Les deux litiges étaient soumis aux mêmes

⁶⁶⁸ - Rappel : C. S., ch. adm., 12 juill. 1968 : « *Que si l'on suivait l'argument invoqué plus haut, il faudrait admettre que les décisions venant à être rendues, en premier ressort, par les Cours, dans des litiges de nature " non administrative " où l'Etat ou une autre collectivité publique administrative est en cause, ne seraient susceptibles d'aucune voie d'appel* » .

règles régissant les rapports d'instance. La décision rendue était, et sera, toujours déclarée non suspensive, malgré l'appel ou l'opposition.

A l'intérieur de ce contour procédural, deux règles de fond sont sensées cohabiter harmonieusement. Pourtant, ce dédoublement T. BOUACHBA ne l'a pas combattu⁶⁶⁹. Et dès lors qu'il en est ainsi, ou l'autonomie se réalise pour le tout, ou bien c'est de la partialité dénaturant les conclusions obtenues.

En France, le droit administratif n'est pas le produit d'une génération spontanée. Il est celui de la prohibition du juge judiciaire. Cette condition n'existant pas en Algérie, il aura certes survécu mais ce ne sera certainement pas au moyen de la « *spécialisation du juge* »⁶⁷⁰ qu'il s'adjugera une pérennité. Il s'essoufflera inévitablement pour peu que s'émousse le champ juridique d'une telle "spécialisation".

Après ces observations, nous analyserons une décision à travers laquelle la doctrine algérienne a cru détenir sa jurisprudence *BLANCO* : la décision *De BARDIES-MONTFA* (cf. Annexe n° 16, *Décision De Bardies-Montfa*, p. 472).

Sous-section 2. – La décision *De BARDIES-MONTFA*.

De par deux de ses attendus, la décision *De BARDIES-MONTFA* du 16 décembre 1966 rappelle, effectivement, les célèbres considérants de l'arrêt *BLANCO*. Mais contrairement à ce que l'on peut penser, elle ne compte pas parmi les décisions de la Cour suprême les plus connues. C'est à peine si quelques auteurs d'expression francophones, d'ailleurs, s'y réfèrent, le plus souvent en note. C'est déjà là un critère de sa relative importance. Mais ces auteurs la

⁶⁶⁹ - T. BOUACHBA, *op.cit.*, p. 209 : « *En Algérie, le juge statuant en matière administrative, ayant reçu compétence pour statuer aussi sur des litiges qui, antérieurement à l'unification juridictionnelle, relevaient de la compétence judiciaire et du droit privé, aura à appliquer, tantôt le droit administratif, tantôt le droit privé, selon la nature du litige qui lui est soumis* » ; (extrait déjà cité).

⁶⁷⁰ - *Ibidem*, p. 144

présentent comme une décision qui consacre le principe de l'autonomie du droit de la responsabilité administrative en droit algérien. Notre droit administratif détiendrait donc, lui aussi, sa propre jurisprudence *BLANCO* !

Cette opinion, nous aimerions la relativiser, du moins, nous aimerions préciser le contenu d'une espèce qui se distingue par la singularité de ses attendus (§1) et par son objet (§2).

§1. La décision De BARDIES-MONTFA : une décision formellement singulière.

Les faits de l'espèce sont les suivants :

Les consorts De BARDIES-MONTFA ont relevé appel d'un jugement rendu le 2 juillet 1965 par le Tribunal administratif d'Alger⁶⁷¹ qui a rejeté leur demande en réparation du préjudice subi par suite des inondations de l'oued Isser, au cours de l'hiver 1957-1958.

Les appelants ont été déboutés motifs pris de ce qu' «*aucune règle de droit ne met à la charge de l'administration l'obligation de procéder spontanément à l'entretien des oueds et notamment à leur curage*». C'est donc sur la base de l'absence de faute (par omission) que la responsabilité de l'Etat a été écartée dans les circonstances de l'espèce.

Mais d'après une partie du débat contentieux, la Chambre administrative de la Cour suprême devait trancher un point de droit proche de celui qui a été à l'origine du succès de l'arrêt *BLANCO*. En effet, à l'appui de leur prétention, les appelants ont, entre autre, invoqué l'article 1384 C. civ. (*cf. infra*, p. 346). L'intimé, en l'occurrence l'Etat, a réfuté l'application de cet article.

C'est pourquoi, la question juridique supplémentaire sur laquelle la Cour

⁶⁷¹ - T. adm. d'Alger, 2 juill. 1965, *DE BARDIES et consorts c/ ETAT* ; R. A., n° 2, juin 1966, p. 359.

suprême devait se prononcer dans cette affaire était de savoir si, en l'absence d'une obligation légale prévue par les textes régissant le domaine public, la responsabilité de l'administration pouvait être engagée sur la base des dispositions du Code civil ? Ce à quoi la Cour suprême a répondu par les deux attendus suivants :

1. « Attendu que la responsabilité qui peut incomber à l'administration pour les dommages causés aux particuliers, ne peut être régie sans autre considération du Code Civil ;

2. Attendu que cette responsabilité n'est ni générale, ni absolue, qu'elle a ses règles qui varient suivant les besoins »⁶⁷².

T. BOUACHBA et, à sa suite, certains commentateurs décèlent dans ces deux attendus la confirmation par le juge algérien de la célèbre décision *BLANCO*⁶⁷³. D'abord et afin de l'apprécier à sa juste valeur⁶⁷⁴, il y a lieu de replacer cette décision dans son contexte chronologique (A). Ensuite, si elle aurait bien pu constituer notre jurisprudence *BLANCO* c'est peut-être parce qu'elle se distingue justement de la célèbre décision du Tribunal des conflits français ! La décision *De BARDIES-MONTFA* se particularise par sa construction et son soin sémantiques (B).

A. Au plan chronologique.

Au regard de la réforme de l'organisation juridictionnelle postindépendance,

⁶⁷² - Arrêt Blanco, *op.cit.* : « Que cette responsabilité n'est ni générale, ni absolue; qu'elle a ses règles spéciales qui varient suivant les besoins du service et la nécessité de concilier les droits de l'Etat avec les droits privés »

⁶⁷³ - M. BOUSSOUMAH, *op.cit.*, pp. 344 et 345 : « Situait la responsabilité de l'Etat dans le contexte jurisprudentiel le juge se réapproprie, à peu de choses près, les considérants de l'arrêt Blanco (TC 8 février 1873) ». L'auteur poursuit : « [...] la jurisprudence Consorts Bardies-Montfa c/ Etat possède des similitudes frappantes avec la jurisprudence Blanco (fond du litige, solution retenue etc. ...) ». – De son côté R. KHELLOUFI, estime qu'avec cette décision, la C. S. consacre le principe de l'autonomie du droit administratif. Cf. cet auteur :

ر. خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية؛ د.م.ج، الجزائر، 1995، ص. 6.

⁶⁷⁴ - A relever l'erreur de datation de l'arrêt par T. BOUACHBA, *op.cit.*, p. 269 : « l'arrêt Consorts de Bardies-Montfa (C. S. ch. ad. 1967. Rev. Alg. 1967 p. 563) ». – Une erreur similaire a été commise par R. KHELLOUFI, *op.cit.*, p. 6, § 1 et note de bas de page n° 3 : à ces deux endroits, l'arrêt est daté du «14/12/1966».

la jurisprudence *De BARDIES-MONTFA* se situe pratiquement en dehors de l'ordonnance du 16 novembre 1965 et de son entrée en application. En effet, la décision du Tribunal administratif d'Alger est intervenue le 2 juillet 1965 et l'appel a été interjeté le 9 septembre 1965 ; seule la décision de la Cour suprême⁶⁷⁵, datée du 16 décembre 1966, est intervenue après l'ordonnance n° 66-154 portant Code de procédure civile et l'entrée en vigueur de l'ordonnance portant organisation juridictionnelle, fixée au 15 juin 1965 par le décret n° 66-159, mais avant l'ordonnance n° 69-77 du 18 septembre 1969.

Le 16 décembre 1966, date de la décision étudiée, se situe dans le segment historique que nous avons désigné – *supra* – par la lettre (B). Cette période, qui n'était plus celle de la dualité par tribunaux administratifs interposés, n'était pas, non plus, celle d'une critique du droit libéral.

Se prononçant sur des faits antérieurs à l'instauration du critère organique⁶⁷⁶ et l'effectivité des chambres administratives, les juges étaient liés par des moyens et des conclusions juridiques propres à ces faits. Dès lors, il est plutôt normal que la solution apportée au litige s'inscrive dans un contexte doctrinal d'autonomie du régime juridique de la responsabilité administrative.

Mais tout de même, nous semble-t-il, les juges de la Juridiction administrative suprême prennent en même temps acte du bouleversement entraîné par l'ordonnance du 16 novembre 1965, relative à l'organisation judiciaire, et l'ordonnance du 8 juin 1966 portant Code de procédure civile, notamment son article 7.

Foncièrement, la décision *De BARDIES-MONTFA* ne peut pas être considérée comme étant une jurisprudence post-Code de procédure civile. En même temps, la

⁶⁷⁵ - Le jugement du T. adm. d'Alger ne fournit pas de précisions sur la date exacte de la requête introductive d'instance.

⁶⁷⁶ - M. BOUSSOUHAH, *op. cit.*, p. 344 : « *Bien qu'il ait été prononcé après la promulgation du code de procédure civile définissant le litige administratif par un critère organique (art.7), l'arrêt applique la procédure antérieure dans la mesure où l'affaire a été engagée avant le 8 juin 1966* ».

considération du nouveau contexte légal n'est pas absente. C'est ce qui fait, à notre avis, qu'elle se présente avec une intelligibilité propre. Sous son apparente similitude, elle ne reprend pas exactement les mêmes termes des célèbres considérants de la décision *BLANCO*. Elle s'en distingue en fait par une sémantique particulière : c'est ce qui fait son originalité.

B. Au plan sémantique.

La décision *De BARDIES-MONTFA* se distingue de la jurisprudence *BLANCO* par la syntaxe particulière de l'attendu numéroté (1) et la retenue terminologique du second attendu numéroté (2). Cette différence entre les deux textes semble avoir été perdue de vue par les auteurs chez lesquels, d'ailleurs, nous avons relevé une transgression inexpliquée de la décision observée.

1 - L'originalité syntaxique du premier attendu.

Dans son ouvrage « *قانون المسؤولية الإدارية / Le droit de la responsabilité administrative* », R. KHELLOUFI cite cet attendu qu'il a traduit comme suit :

« حيث أن مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تلحق الأفراد بسببها لا يمكن أن تحكمها قواعد القانون المدني »⁶⁷⁷.

Traduction : « Attendu que la responsabilité qui incombe à l'*Etat* pour les dommages causés aux particuliers *ne peut être régie* par les règles du code civil ».

Il appert de cette version que son auteur se permet une liberté de traduction qui altère sérieusement le texte original sur deux points :

a. De prime abord, il convient de noter que contrairement à la transcription ci-dessus, la Chambre administrative ne faisait pas référence à la responsabilité de « l'*Etat* » mais à celle de « l'*administration* »⁶⁷⁸. Avec ce “lapsus” révélateur, il

⁶⁷⁷ - ر. خلوفي، المرجع المذكور، ص. 6.

⁶⁷⁸ - Contrairement aux premiers juges. Cf. note suivante.

nous paraît qu'en réalité R. KHELLOUFI se reporte à la décision française, non pas à la décision algérienne laquelle, manifestement, prend en compte l'évolution jurisprudentielle postérieure à l'arrêt *BLANCO* !

En effet, la décision du Tribunal des conflits envisageait en son temps le régime spécial de responsabilité pour l'Etat uniquement. Depuis, ce régime a été étendu aux collectivités locales⁶⁷⁹. En revanche, dans l'affaire qui nous intéresse, c'est l'Etat qui a été mis en cause, mais la Cour suprême a décidé dans le sens du régime de la responsabilité administrative dans son acception moderne !

b. Sur l'essentiel, la traduction de R. KHELLOUFI méconnaît la syntaxe propre de l'attendu et s'aligne sur celle de l'arrêt *BLANCO*⁶⁸⁰.

La juridiction des conflits française avait refusé de considérer la responsabilité de l'Etat à la lumière du Code civil : le rédacteur de la décision de conflit emploie pour se faire un style de négation simple⁶⁸¹. Ce n'est pas le cas de l'énoncé de la décision algérienne, qui déclarait que la responsabilité de l'administration « *ne peut être régie sans autre considération du code civil* ».

Au plan syntaxique, le principe de responsabilité administrative est posé à

⁶⁷⁹ - C. E. 6 févr. 1903, *TERRIER* (responsabilité en matière contractuelle) et T. C. 29 févr. 1908, *FEUTRY* (responsabilité en matière quasi-délictuelle) ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, respectivement p. 53 et p. 79. – Pour une vue synthétique sur la distinction responsabilité étatique et responsabilité administrative, cf. : J.-P. DUBOIS : LA RESPONSABILITE ADMINISTRATIVE ; coll. APPROCHES, éd. Casbah, Alger, 1998, pp. 22 à 28.

⁶⁸⁰ - Il n'est pas le seul : Cf. T. BOUACHBA, *op.cit.*, p. 269, qui semble exploiter aux fins de sa démonstration un attendu regrettamment modifié. Il écrit, citant l'arrêt en question : « *La chambre administrative de la Cour Suprême affirme dans l'arrêt Consorts de Bardies-Montfa (C. S. ch. ad. 1967. Rev. Alg. 1967 p. 563) que " la responsabilité qui peut incomber à l'administration pour les dommages causés aux particuliers ne peut être régie par le code civil " »* (souligné par nous). – Cette version est reprise, p. 275, in fine. – *Egal.* cf. K. BELHADJ-MOSTEFA, née BELDJOURI, *op.cit.*, p. 60, note de bas de page n° 145, qui cite cet attendu comme suit : « *la responsabilité qui peut incomber à l'administration pour les dommages causés aux particuliers ne peut être régie par le code civil* » (souligné par nous).

⁶⁸¹ - Arrêt *Blanco*, *op.cit.* : « *Considérant que la responsabilité qui peut incomber à l'Etat pour les dommages causés aux particuliers par le fait des personnes qu'il emploie dans le service public, ne peut être régie par les principes qui sont établis dans le code civil, pour les rapports de particulier à particulier* ».

travers une double locution négative : “ *ne peut être régie*” auquel s’ajoute “*sans autre considération*”.

La première locution emploie l’adverbe de négation dans une forme verbale d’un style usuel écartant toute possibilité de faire, en l’occurrence la détermination de la responsabilité de l’Etat par les règles du Code civil (*BLANCO*).

Quant à la deuxième expression, elle renferme la locution “*sans autre [...]*”, qui est une formulation négative⁶⁸² moins usitée dans le langage courant que la première ; elle signifie “*sans plus de [considération]*”, “*sans [considération supplémentaire]*”⁶⁸³. L’expression étant consacrée par le dictionnaire, l’hypothèse de l’erreur grammaticale peut donc être écartée.

Au plan syntaxique, l’attendu de la Cour suprême comporte une double négation qui aurait dû attirer l’attention des auteurs. Il nous semble, en effet, que la décision *De BARDIES-MONTFA*, contrairement à ce qui a été affirmé, n’exclue pas l’éventualité d’une soumission du contentieux de la responsabilité de l’administration aux règles du Code civil. L’énoncé de la décision algérienne est “*inclusif*“, non pas “*exclusif*“!

L’on peut même déceler dans cet arrêt une mise au point adressée aux premiers juges qui avaient exprimé, ouvertement, leur hostilité d’avoir à envisager la responsabilité de l’Etat propriétaire du cours d’eau dans les mêmes conditions de celles qui auraient engagé un titulaire de droit de propriété privée⁶⁸⁴.

⁶⁸² - Le dictionnaire Le Petit ROBERT fait également référence à une deuxième signification de l’expression « *sans autre* » (locution adverbiale régionale usitée en Suisse) qui veut dire : « *aller de soi* » ou encore « *bien entendu* », comme dans l’exemple : « *vous pouvez sans autre payer demain* ».

⁶⁸³ - Le Petit ROBERT : « *SANS AUTRE (et nom de chose) : sans plus de..., sans (chose) supplémentaire. Il m’a dit cela sans autre précision. « Sans autre forme de procès » (La Fontaine)* ». Cf. entrée : “**Autre**”.

⁶⁸⁴ - Jugement du T. adm. d’Alger : « [...] *la responsabilité de l’Etat ne saurait être engagée à raison des dommages causés par [des]* éléments naturels [dont il a la propriété]*, dans les*

Une interprétation opposée à celle-ci doit, sans modifier la syntaxe du texte, justifier la formule employée par le juge algérien par rapport à la décision française. Autrement dit, si l'intention du juge algérien était de s'adjuger le principe posé par ladite jurisprudence, qu'est-ce qui l'aurait empêché de reproduire la syntaxe du célèbre « *considérant* », réputé pierre angulaire du droit administratif français ?

Ni la grammaire, ni l'amour propre ne pouvant expliquer l'attendu algérien, il serait plus simple, à notre avis, de se soumettre à l'évidence.

2 - La retenue terminologique du second attendu.

A la manière de R. KHELLOUFI qui a permuté les termes “*Etat*” et “*Administration*”, M. BOUSSOUMAH a rajouté l'expression “*service public*” au second attendu pour tirer la conclusion suivante, relative à la compétence du juge statuant en matière administrative : « *même si la présence de la locution service public ne fonde pas la compétence du juge administratif, elle n'est pas, pour autant dépourvue d'intérêt* »⁶⁸⁵. Le document publié par la Revue Algérienne faisant foi, l'expression “*service public*” est une pure adjonction de cet auteur qui modifie inutilement, nous semble-t-il, la configuration juridique de la source du litige⁶⁸⁶.

En fait, ce deuxième exemple d'altération du texte original ne dénature pas

mêmes conditions que le serait celle du titulaire d'un droit de propriété privée » . - [...] * : ajoutés par nous pour la clarté de l'extrait.

⁶⁸⁵ - M. BOUSSOUMAH, *op.cit.*, p. 345.

⁶⁸⁶ - D'après la doctrine classique, la domanialité publique des cours d'eaux provient de leur nature qui constitue le fondement d'une affectation à l'usage de tous. La domanialité publique par affectation à un service public, quant à elle, fut en son temps une conception plus moderne qui étend un régime administratif à des biens mis à la disposition du public par le biais de services publics (voie ferrée par exemple). Cette dernière théorie s'est encore enrichie d'une condition réductrice : l'aménagement spécial. Sur cette question de domanialité publique, cf. : A. DE LAUBADÈRE : TRAITE DE DROIT ADMINISTRATIF, t. II, SEPTIEME EDITION, L. G. D. J., Paris, 1980, pp. 129 et s.

fondamentalement la décision *De BARDIES-MONTFA*. Cependant il n'en est pas moins dénué d'intérêt, en ce qu'il constitue une confirmation parmi d'autres d'une transposition mécaniste du droit français dans la "lecture" du droit algérien. C'est là que réside la source de sa défiguration et de son inintelligibilité.

Si la décision de la Cour suprême ne mentionne nullement " *l'Etat* ", pas plus que " *le service public*"⁶⁸⁷, elle s'abstient aussi de reproduire d'autres indications contenues dans l'arrêt *BLANCO* : dommages causés « *par le fait de personnes [employées] dans le service public* » et principes établis dans le Code civil « *pour les rapports de particulier à particulier* ».

Cette sémantique particulière ne constitue pas pour nous une coïncidence du hasard, ni non plus l'expression d'une sorte gêne des juges d'appel d'avoir à reproduire in extenso un texte dont ils ne sont pas les auteurs. Conclure dans ce sens serait manquer d'égard envers leur intelligence. La démarcation algérienne ne peut être interprétée que comme une prise en compte d'un contexte légal particulier, doublé d'une conception jurisprudentielle et doctrinale nettement modernisée depuis la décision de conflit de 1873 !

§2. L'objet particulier de la décision *De BARDIES-MONTFA*.

La jurisprudence *BLANCO* résulte d'une décision de conflit. Le Tribunal des conflits s'était prononcé sur une question d'attribution de compétence⁶⁸⁸. En revanche, la Cour suprême n'avait pas à se prononcer en appel sur une telle difficulté⁶⁸⁹ : le litige a été initialement soutenu devant le Tribunal administratif et

⁶⁸⁷ - A l'époque de l'arrêt *BLANCO*, le "service public" s'entendait des services administratifs régaliens. L'on sait que depuis, cette notion avait évolué pour s'entendre également au sens de "service public industriel et commercial" notion qui avait engendré ce qui avait été considéré comme la "crise du droit administratif".

⁶⁸⁸ - Conclusion du commissaire du gouvernement DAVID : « *quelle est, des deux autorités administrative et judiciaire, celle qui a compétence générale pour connaître des actions en dommages-intérêts contre l'Etat* » ? Source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 6.

⁶⁸⁹ - Contrairement à ce qui avait été écrit par M. BOUSSOUMAH (*cf. supra*, p. 339, note n° 673), le « *fond du litige* » n'est pas identique dans les deux cas d'espèce.

les requérants s'étaient, pour se faire, conformés à la procédure en vigueur⁶⁹⁰. Les consorts De BARDIES avaient été déboutés au fond⁶⁹¹ par une juridiction dont le jugement entrepris a été confirmé⁶⁹².

Le débat soulevé en appel posait un problème de règle applicable devant la juridiction administrative pour suppléer au silence des textes régissant la matière litigieuse. Les appelants avaient, en effet, soulevé l'article 1384 C. civ. à titre supplétoire après avoir soutenu leur cause aussi bien en première instance qu'en appel en s'appuyant principalement sur la loi du 16 juin 1851, l'article 53 de la loi du 8 avril 1898 et l'article 103 du Code Rural.

La question juridique posée devant les premiers juges était de savoir si, en l'absence d'un texte légal ou réglementaire imposant à l'État des obligations particulières, sa responsabilité pouvait être engagée sur la base du principe général de la responsabilité civile, précisément l'article 1384 C. civ. ? La réponse de la juridiction de premier ressort a été conforme à l'état du droit positif au moment des faits. Voudrait-on alors, que la juridiction d'appel contredise sur ce point les premiers juges ?

En revanche, au regard de l'amorce de la mutation conceptuelle matérialisée par les textes nouvellement promulgués, l'on peut s'attendre que la Cour suprême fasse un effort jurisprudentiel pour ne point hypothéquer l'avenir en reconduisant tel quel un principe valablement respecté par les premiers juges d'autant que l'allégation des requérants n'était « *étayée par aucun commencement de preuve* et

⁶⁹⁰ - La question de recevabilité de la requête ayant été soulevée en première instance (notamment à propos d'une demande additionnelle des requérants), la juridiction administrative l'avait déclarée recevable : cf. le jugement du T. adm. d'Alger, *op.cit.*, p. 359.

⁶⁹¹ - *Ibidem*, p. 360 : «[...] *considérant que si les requérants fondent leur demande d'indemnisation sur la carence de l'Administration qui n'a pas entretenu le lit de l'Oued Isser et supprimé les obstacles causés par voie d'atterrissement, provoquant des modifications importantes du tracé du lit, leur allégation n'est étayée par aucun commencement de preuve et n'est corroborée par aucune des pièces du dossier ; qu'elle ne saurait donc être retenue et qu'il convient dès lors de rejeter leur requête*».

⁶⁹² - Dispositif de l'arrêt de la Ch. adm. : «*Par ces motifs : Reçoit l'appel comme régulier en la forme ; - Le dit injustifié au fond ; - Confirme, en conséquence, le jugement entrepris du Tribunal administratif d'Alger du 2 juillet 1965 ; - Condamne les appelants aux dépens*».

[n'était] *corroborée par aucune des pièces du dossier* ».

C'est pour cela que : compte tenu de l'évolution jurisprudentielle sur cette question, compte tenu de l'évolution du régime de la responsabilité administrative et, enfin, compte tenu de l'article de l'article 7 C. P. C., la réponse de la Cour suprême au moyen soulevé par les appelants ne pouvait être que nuancée par rapport à la décision de conflit de 1873.

La jurisprudence du Tribunal des conflits était en son temps très restrictive envers la victime. L'on sait que depuis, le régime de la responsabilité administrative s'est détendu pour être de plus en plus favorable aux victimes, se rapprochant dans une proportion appréciable du régime commun. Cette évolution, le juge de l'appel ne pouvait l'ignorer.

Notre opinion est que la Cour suprême a entendu poser un principe moderne, actualisé pour ainsi dire, qui admettait dans une relative proportion, l'inspiration des juridictions administratives des solutions élaborées par le droit civil. Malgré son contexte chronologique au regard de la réforme de notre organisation juridictionnelle, la singularité des attendus de la jurisprudence *De BARDIES-MONTFA* peut être admise comme le signe d'une ouverture vers une conception résolument affranchie d'une dualité stricte de la règle de droit applicable au fond des litiges de l'administration.

Mais à partir de 1968, la Cour suprême ouvre franchement une autre perspective au droit applicable en matière administrative contentieuse. La décision du 16 décembre 1966 conservera alors un intérêt purement historique, au regard de la tendance qui se dégage de la jurisprudence actuelle.

SECTION II. VERS UNE "CIVILISATION" DU DROIT "ADMINISTRATIF".

Parmi la "jurisprudence" publiée, apparaît à partir du début des années

1980⁶⁹³ un corpus de décisions qui révèle des indices probants d'un cheminement irrésistible vers la privatisation du droit applicable par les juridictions statuant en matière administrative.

Ce droit imaginé, ou encore enseigné sous le label "droit administratif", n'est plus en réalité de cette nature. Notre opinion, qui provient d'abord de l'observation des décisions de l'ex-Chambre administrative de la Cour suprême, s'applique également à celles du Conseil d'Etat. Cela provient-il du fait que les magistrats le composant sont issus de la première juridiction citée ? Le fait est que les "deux" jurisprudences sont identiques, à telle enseigne que l'une et l'autre a sa propre décision "*BLANCO*", suivie de sitôt par une jurisprudence contraire.

Dans cette seconde sous-section, nous essayerons de mettre en valeur que ce qui peut paraître comme une solution jurisprudentielle consacrant le principe d'autonomie du droit administratif, ne consiste en réalité qu'en un épiphénomène produit par une sorte de mimétisme de circonstance. Nous analyserons dans ce sens la jurisprudence de la Chambre administrative de la Cour suprême (*sous-section 1*), à la suite de quoi nous procéderons de même à l'égard de la jurisprudence du Conseil d'Etat (*sous-section 2*).

Sous-section 1. – La jurisprudence de la Chambre administrative de la Cour suprême.

La décision de la Chambre administrative de la Cour suprême du 17 avril 1982, *Ministre de la santé et Directeur du Secteur Sanitaire de Collo c/ ABDELMOUMEN Tahar et autres*⁶⁹⁴ a le mérite d'adopter la solution *BLANCO*

⁶⁹³ - Le défaut de publication systématique de la jurisprudence nous impose une périodisation relativement arbitraire. Cependant, cela n'a pas d'influence sur le fond de nos propos si la datation arrêtée peut être reculée un peu plus vers les années 1970.

⁶⁹⁴ - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية؛ ملف رقم 19193، قرار بتاريخ 17 أبريل 1982، قضية (وزير الصحة – مدير القطاع الصحي لمدينة القل) ض/ (عبد المؤمن الطاهر و من معه)؛ نشرة القضاة لسنة 1982، عدد خاص، ص. 281.

sans ambiguïté aucune au regard de la décision *De BARDIES-MONTFA (§1)*. En revanche, l'enthousiasme qu'elle peut donner aux adeptes de l'autonomie du droit administratif ne peut être conforté par une suite jurisprudentielle de confirmation (§2).

§1. La décision ABDELMOUMEN Tahar.

Les faits de l'espèce sont les suivants :

La demoiselle ABDELMOUMEN Menouba, agent paramédical de son état, décéda accidentellement par asphyxie alors qu'elle prenait son bain dans son logement dépendant du Centre Hospitalier de la Ville de Collo. L'enquête diligentée pour préciser les circonstances de l'accident a mis en cause l'exiguïté et l'aménagement inapproprié de la salle de bain.

Une action en responsabilité fondée sur l'art.138 C. civ., et mettant en cause notamment le Centre Hospitalier, a été exercée par la famille de la victime auprès de la Chambre administrative de la Cour de Constantine, laquelle a statué dans le sens de la demande dont elle a été saisie⁶⁹⁵.

Un appel a été relevé auprès de la Cour suprême, chambre administrative, dont le second moyen⁶⁹⁶ soulevait la violation de l'alinéa 2 de l'article 138 C. civ.

Bull. Mag. numéro spécial, **1982**, p. 281. A noter que dans son ouvrage "*Droit de la responsabilité administrative*" (Alger **1995**), R. KHELLOUFI cite cet arrêt avec la mention «non publié» ; cf. cet auteur :

ر. خلوفي، المرجع المذكور، ص. 6، الهامش رقم 4.

⁶⁹⁵ - Cette décision s'inscrit donc en porte-à-faux par rapport à la jurisprudence rapportée par K. BELHADJ-MOSTEFA, née BELDJOUUDI dans son étude consacrée à LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE DE LA COUR DE CONSTANTINE, *op.cit.* : il est curieux que la décision des premiers juges, rendue le **17 avril 1978**, n'ait pas attiré l'attention de l'auteur de la contribution susdite, pourtant consacrée à une «*Etude statistique et analytique*» de la jurisprudence de la Ch. adm. de la C. de Constantine ! Que dire dès lors du régime juridique de la responsabilité du fait de «*l'activité hospitalière*» décrit pages 61 à 64 ? Peut-on inscrire la présente affaire, telle qu'elle fut traitée par la C. de Constantine, dans une jurisprudence «*très influencée par la jurisprudence française du Conseil d'Etat*» (p. 85) ?

⁶⁹⁶ - Les appelants ont soulevé un premier moyen relatif à la contradiction des motifs et du dispositif. En effet, après les avoir mis hors de cause, la C. de Constantine a condamné

par les premiers juges en ce qu'ils n'auraient pas convenablement considéré les causes d'exonération des appelants (faute de la victime). En première instance, le débat a donc eu pour cadre juridique le régime de la responsabilité civile prévu par le Code civil (art. 138).

Pour une analyse complète des éléments de cette affaire, il nous semble primordial de reproduire un large extrait de cette décision. La Cour suprême l'a motivée comme suit :

« حيث يثير القرار الصادر في 17 أبريل 1978 إخراج مديرية الصحة العمومية من الدعوى و أنه يتعين متابعة القطاع الصحي لمدينة القل وحده من جهة و يقضى من جهة أخرى بإدانة كل من مدير الصحة العمومية و مدير القطاع الصحي لمدينة القل و الحكم عليهما سويا و بالتضامن على أداء التعويض .

و لوجود التناقض بين الأسباب و منطوق القرار المذكور و هذا ما يعرضه من الوجهة هته إلى النقض. (*)

حيث يتعين التصدي للموضوع نظرا للوضعية السائدة في القضية و الفصل فورا من جديد في الطلبات المقدمة من المحامين لفريق عبد المؤمن أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة لفاصل في القضية كقضاء أول درجة.

حول المسؤولية:

حيث أن المدعي عليهم يتمسكون بثبوت مسؤولية الإدارة تطبيقا للمادة (138) من القانون المدني، المستخلصة من أحكام هذا النص و في القضية الراهنة يطبق هذا النص الكامل من تولى حراسة شئ و كانت له قدرة الاستعمال و التسيير و الرقابة يعتبر مسؤولا عن الضرر الذي يحدثه ذلك السبب للحادث القاتل و هي العمارة التي احتفظت بها الإدارة للانتفاع بأقسام منها و ليست لديها أي رقابة على الأقسام التي ينتفع بها الشاغل لها و من جهة: إذا كانت مشاركة المحروس هي السبب في حدوث الضرر فالعلاقة بين العلة و المعلول و بين الخطأ و الضرر ليست بالشئ الهين و فعلا يشكل غلق النافذة المعدة لتسرب و إبعاد الغاز عدم احتياط من طرف الضحية.

حيث أن مسؤولية الإدارة هي مسؤولية خاصة تخضع لقواعد ذاتية لها و أن أحكام القانون [المدني] (***) هي أجنبية غير مطبقة عليها .

solidairement le ministre de la Santé et le directeur du Secteur Sanitaire de Collo. Mais, aux termes de l'art. 2 du décret n° 81-242 du 5 septembre 1981, portant création et organisation des secteurs sanitaires (J. O. R. A. n° 36 du 08 septembre 1981, p. 879), le S. S. est un E. P. A. doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière (art. 4). – Ce décret a été abrogé. Le texte actuellement en vigueur et le décret exécutif n° 97-466 du 2 septembre 1997 fixant les règles de création, d'organisation et de fonctionnement des secteurs sanitaires ; J. O. R. A. n° 81 du 10 décembre 1997, p.15 (cf. l'art. 2).

(*) et (*) bis - L'arrêt mentionne la "cassation" (النقض), alors qu'il s'agit d'un appel.

(**) [المدني] / [civil] (** bis) : ce terme semble avoir été omis, il a été ajouté par nous.

Traduction : « Attendu que l'arrêt du 17 avril 1978 ayant mis hors de cause la direction de la santé publique n'avait retenu que la seule responsabilité du directeur du secteur sanitaire de Collo d'une part, et que, d'autre part, il avait condamné solidairement et équitablement la Direction de la santé publique et le directeur du Secteur sanitaire de Collo à procéder à la réparation ; que par suite de cette contradiction entre les motifs et le dispositif, il est susceptible de cassation ^{(*) bis} ;

Attendu qu'il y a lieu d'évoquer à nouveau l'objet du litige compte tenu des circonstances de l'affaire, et de statuer immédiatement sur les demandes présentées par les avocats des consorts ABDELMOUMEN devant la chambre administrative de la Cour de Constantine statuant en premier ressort ;

Sur la responsabilité :

Attendu ⁶⁹⁷ que les intimés soutiennent que la responsabilité de l'administration est engagée au regard de l'art. 138 du C. civ. ; qu'en l'espèce ce texte est applicable ; que celui qui a la garde, l'usage et le contrôle d'une chose est considéré responsable du dommage résultant du fait ayant entraîné la mort, en l'occurrence l'immeuble dont l'administration a conservé à son profit certaines parties, alors qu'elle n'exerce aucun contrôle sur les parties dont profite l'occupant ; que d'autre part, si le concours de la chose gardée est la cause du dommage, la relation de cause à effet entre la faute et le dommage n'est pas insignifiante ; qu'effectivement l'obstruction de l'ouverture aménagée pour l'évacuation des gaz constitue une négligence de la victime.

*Attendu que la responsabilité de l'administration est une responsabilité particulière soumise à des règles propres ; que les dispositions du code [civil] ^(** bis) lui sont étrangères et inapplicables ».*

§ Abdelkader BOUNABEUL, prés. ; - Abdelhamid DJENADI, rap. ; - Saïd THILATI, cons. ; - EL HASSAR, av. gén.

Par cet arrêt, la Cour suprême consacre donc le principe d'autonomie du droit de la responsabilité administrative posé par la jurisprudence *BLANCO*. Certains y ont trouvé confirmation à leur doctrine ⁶⁹⁸. Mais est-ce un progrès ? En la matière, la Chambre administrative suprême n'a-t-elle pas ignoré sa jurisprudence antérieure ? A notre avis, se fier à la présente espèce, c'est lui accorder plus de crédit qu'elle n'en a, intrinsèquement.

a. A l'évidence la décision *ABDELMOUMEN* rappelle la jurisprudence

⁶⁹⁷ - Cet attendu est difficile à traduire : le sens de la version originale n'est pas évident. Nous nous suffisons donc d'une traduction approximative. Pour l'essentiel la Chambre administrative de la Cour suprême rappelle que devant les premiers juges les intimés avaient soutenu leur cause par référence à l'article 138 du C.civ.

⁶⁹⁸ - Cf. R. KHELLOUFI, " *Droit de la responsabilité administrative*", *op.cit.*, p. 6.

- ر. خلوفي، المرجع المذكور، ص. 6.

BLANCO. Mais ne serait-ce pas là plutôt une régression, ladite jurisprudence ne conservant plus qu'un intérêt historique marquant les conditions de la reconnaissance de la responsabilité étatique ? Ainsi, quand en son temps le Tribunal des conflits a décidé que la responsabilité de l'Etat « *n'est ni générale, ni absolue [et] qu'elle a ses règles spéciales qui varient suivant les besoins du service et la nécessité de concilier les droits de [celui-ci] avec les droits privés* », il n'a en rien instauré un régime particulier tel que nous le connaissons actuellement. Historiquement, cette décision fut un progrès, mais un progrès réservé – nuancé, timide, dirons certains – mis en valeur par sa célèbre formule. Cette limite va constituer par la suite le champ à l'intérieur duquel convergera la nécessaire conciliation de l'avancée des idées avec un système organisationnel de la justice qui doit justifier sa singularité⁶⁹⁹. Notre système d'"unité" juridictionnelle n'aurait-il pas dû faire autant, en adoptant une solution plus adaptée ?

N'est-il pas bien paradoxal que la Cour suprême s'approprie, en 1982, une jurisprudence qui date de 1873 ? Notre opinion est que les juges de la Juridiction suprême statuant en matière administrative imitent ici le célèbre arrêt, et que ce mimétisme est quelque peu gênant.

a.a. D'après les faits de l'espèce, en quoi un régime de responsabilité dérogatoire au droit commun serait-il plus équitable que celui qui a été mis en application par les premiers juges ? En quoi sur le fond, les deux instances

⁶⁹⁹ - J.-P. DUBOIS, *op.cit.*, p. 16 : « [...] dès lors que la loi du 24 mai 1872, consacrant le principe de la justice « déléguée » (et non plus « retenue ») en matière administrative, reconnu officiellement au Conseil d'Etat la qualité de juridiction à part entière : devant lui, il pouvait y avoir responsabilité de la puissance publique sans que le loup judiciaire entre dans la bergerie administrative. C'est pourquoi, aussitôt après l'entrée en vigueur de cette loi, la jurisprudence affirma avec éclat le principe d'une responsabilité de l'Etat du fait des services publics qu'il assure (T. C., 8 février 1873, « Blanco », R.1^{er} suppl., p. 61) [...]. Mais l'arrêt « Blanco » lui-même prenait soin de préciser que cette responsabilité de l'Etat n'était « ni générale, ni absolue », marquant ainsi les limites du progrès qu'il apportait à l'Etat de droit », – « [...] quoi qu'en est dit l'arrêt « Blanco », la non soumission de l'administration aux règles de la responsabilité civile (au « droit commun ») ne s'explique pas essentiellement par le besoins de forger des règles adaptées aux nécessités du service public, mais par le simple refus de la soumettre au juge de droit commun » ; p. 20. – Cf. *égal.* développements pp. 18/19.

judiciaires divergeaient-elles alors ? Il convient de noter encore que dans cette affaire les juges ont fait appel au principe d'autonomie du régime de la responsabilité administrative, non pas au profit de l'administration, mais à son désavantage⁷⁰⁰ ! Le régime de responsabilité favorable à la victime ne réside pas dans la jurisprudence *Blanco* : il est le produit de son évolution !

a.b. C'est alors que survient une question essentielle : la Cour suprême a-t-elle statué conformément à sa jurisprudence antérieure en matière de responsabilité administrative ?

En effet, la décision du 17 avril 1982 intervient a posteriori d'une jurisprudence, relativement abondante rendue par la Haute juridiction, qui a déjà non seulement suffisamment mis en exergue le particularisme du régime de la responsabilité de l'administration, mais qui constitue en elle même une notable évolution conceptuelle par rapport à la jurisprudence *BLANCO*. Avec la théorie de la responsabilité pour risque, en passant par la distinction faute personnelle/faute de service et la responsabilité pour faute lourde, la chambre administrative de la juridiction suprême s'est déjà approprié l'apport du Conseil d'Etat français dans la définition d'un régime juridique que la doctrine moderne considère proche du régime de la responsabilité civile⁷⁰¹ !

b. Dans le cas d'espèce, les juges de la juridiction statuant en matière administrative ne mettent nullement en exergue la relation de l'accident subi par la victime avec le fonctionnement du service public de la santé. En l'occurrence, celle-ci occupait, certainement non sans lien avec le service, le logement où eut lieu l'accident⁷⁰². Cependant, le fait malheureux est survenu au moment d'un

⁷⁰⁰ - Le S. S. de Collo a été condamné à payer aux parents de la victime la somme totale de neuf mille (9000,00) dinars en réparation du préjudice subi.

⁷⁰¹ - Cf. J.-P. DUBOIS, *op.cit.*, p. 18.

⁷⁰² - Décret n° 81-96 du 16 mai 1981 relatif aux concessions de logements dans les immeubles appartenant ou détenus en jouissance par l'Etat, les collectivités locales et les établissements publics et entreprises socialistes en dépendant ; J. O. R. A. n° 20 du 19 mai 1981, p. 473, art. 3 : « *L'occupation d'un logement peut soit répondre à une nécessité absolue de service, soit présenter une utilité pour le service. – Il y a nécessité absolue de service lorsque l'agent*

usage privatif de cette habitation.

Cette jurisprudence ne fait pas ressortir la méthode de raisonnement habituelle du juge administratif. A partir d'une analyse purement civiliste des faits, survient un attendu pour le moins que l'on puisse dire, inattendu ! C'est là que réside peut-être la clé de la jurisprudence postérieure.

§2. Les suites jurisprudentielles à la décision ABDELMOUMEN : un régime juridique de droit privé.

La jurisprudence que nous nous proposons d'exposer, dont quelques espèces ont déjà été évoquées en soutien à nos propos développés au chapitre troisième de la première partie, est édifiante sur le caractère purement conjoncturel de la décision du 17 avril 1982. Cette jurisprudence révèle une privatisation quasi-normale du régime juridique de la responsabilité des personnes publiques.

Dans une décision – (aff. n° 36212 du 12 janv. 1985) – postérieure à la jurisprudence ABDELMOUMEN, le même rapporteur ayant instruit et préparé cette dernière (A. DJENADI), le même magistrat ayant présidé, à l'époque, la formation de jugement (A. BOUNABEUL) ne récusent nullement la demande d'un appelant appuyée par un moyen tiré du régime juridique de la responsabilité du fait d'autrui. En l'espèce, celui-ci a invoqué l'article 136 C. civ. (responsabilité du commettant du fait de son préposé), et la Chambre administrative de la Cour suprême a estimé :

« حيث أن الطاعن يثير وجها وحيدا مأخوذ من خرق المادة 136 من القانون المدني من حيث أن الحلول في المسؤولية المنصوص عليه في المادة الأتفة الذكر يسمح للضحية بالتوجه مباشرة إلى الجهة التي يتبعها مرتكب الفعل غير القانوني المتسبب في الضرر.

[...]

ne peut accomplir normalement son service sans être logé dans le bâtiment où il exerce ses fonctions et que sa présence est requise de jour comme de nuit. – Il y a utilité de service lorsque, sans être absolument nécessaire à l'exercice de la fonction, le logement de l'agent est susceptible de permettre une meilleure exécution du service ».

حيث أن المستأنف فيما يتعلق بهذه القضية، وبالرغم من أنه قد رفع دعواه على العون المتسبب في الضرر، يحق له ويستطيع رفع دعواه ضد المرفق ولا يمكن النطق بعدم سماع الدعوى بخصوص الدعوى الثانية استنادا على إمكانية أو وجود الدعوى الأولى⁷⁰³.

Traduction : « Attendu que le requérant soulève un moyen unique pris de la violation de l'article 136 du code civil en ce que la subrogation de responsabilité énoncée par l'article susdit permet à la victime de s'adresser directement à l'organisme dont dépend l'auteur de l'acte illicite cause du dommage.

[...].

Attendu qu'en ce qui concerne cette affaire, bien qu'il ait poursuivi l'agent auteur du dommage, l'appelant a le droit de poursuivre le service ; que sa deuxième action ne peut ne pas être entendue motif pris de [la possibilité ou de] l'existence de la première ».

§ *Abdelkader BOUNABEUL*, prés. ; - *Abdelhamid DJENADI*, cons. rap. ; - *Abdelhafid MOKHTARI*, cons. ; - *Mostafa El HASSAR*, av. gén.

Il convient de relever que les motifs ressortant du deuxième attendu rappellent de manière troublante les conclusions du commissaire du gouvernement L. BLUM dans l'affaire *époux LEMONNIER*⁷⁰⁴ : « La déclaration et la réparation par l'autorité judiciaire de la faute personnelle reprochée à l'individu, qui est en même temps l'agent d'un service public, ne fait nullement obstacle, à notre avis, à ce que l'autorité administrative recherche et déclare pour les mêmes faits la faute et la responsabilité du service »⁷⁰⁵. Il sera suivi par le Conseil d'Etat. Pourtant, la solution retenue par la Chambre administrative de la Cour suprême n'est pas identique à celle des juges français.

Le commissaire du gouvernement L. BLUM avait soutenu l'autonomie de la décision judiciaire sanctionnant la faute personnelle d'un agent, de la faute de service qu'il reviendra à l'autorité administrative, à son tour, de rechercher et de sanctionner. Si la responsabilité de l'administration peut dès lors coexister avec la faute de son agent, c'est pour que celle-ci soit corrigée au regard d'un régime juridique propre, certainement pas celui posé par les règles du Code civil. La

⁷⁰³ - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 36212، بتاريخ 12 جانفي 1985، قضية (ب. ع. س.) ض/ (وزير الداخلية)؛ المجلة القضائية لسنة 1989، ع. 4، ص. 231.

⁷⁰⁴ - C. E. 26 juill. 1918, *Epoux LEMONNIER*, Rec. 761, concl. Blum ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 144.

⁷⁰⁵ - Source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 148.

chambre administrative de notre juridiction suprême ne fait pas de même. L'attendu de la décision ci-dessus ne doit donc pas faire illusion.

Dans une seconde affaire (n° 52852, 16 juill.1988) relevant du même domaine juridique que la précédente, la Chambre administrative de la Cour suprême confirme une décision de la Chambre administrative de la Cour d'Oran rendue conformément à l'article 134 C.civ. (responsabilité du fait des personnes dont on a la garde) et condamnant un établissement hospitalier à payer à la victime la somme de cent quarante mille (140.000.,00) dinars en réparation du dommage subi :

« حيث أن مجلس قضاء وهران حال فصله في القضايا الإدارية أسس قراره أساسا على المادة 134 من القانون المدني و قرر النطق بالمسؤولية الكاملة لمديرية المستشفى و بناء على ذلك حكم عليها بدفع مبلغ 140.000,00 دج - مائة و أربعين ألف دينار .«
[...]

و أنه يوجد بالفعل في هذه القضية خطأ مرفقي.

و أنه ليتعين بالتالي تأييد القرار المستأنف في جميع جوانبه، ذلك لأن مبلغ التعويض منصف⁷⁰⁶ «.

Traduction : « Attendu que, motivant sa décision principalement par l'article 134 du code civil, la Cour d'Oran, statuant en matière administrative, a imputé l'entière responsabilité à la direction de l'hôpital qu'elle a condamnée à payer la somme de 140.000,00 da - cent quarante mille dinars algériens [...] ;

Qu'en l'espèce il existe réellement une *faute de service* ;

Qu'il s'en suit de confirmer la décision attaquée dans tous ses aspects, dès lors que le montant de la réparation est équitable ».

§ *Abdelhamid DJENADI*, prés. ; - *Abdelhafid MOKHTARI*, cons. rap. ; - *Farida ABERKANE*, cons. ; - *Malika MERABET*, av. gén.

La Cour suprême, chambre administrative, a statué dans le même sens dans l'affaire n° 61942, 3 juin 1988⁷⁰⁷ (cf. Annexe n° 17, Jurisprudence de droit privé en matières administratives, p. 474, n° 1).

⁷⁰⁶ - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 52862، قرار بتاريخ 16 جويلية 1988، قضية (مدير مستشفى س. / ض) (فريق ب.)؛ المجلة القضائية لسنة 1991، ع. 1، ص. 120.
⁷⁰⁷ - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 61942، بتاريخ 03 جوان 1988، قضية (...) / ض (...)؛ المجلة القضائية لسنة 1992، ع. 1، ص. 125.

La même juridiction a eu l'occasion de consacrer la théorie de la responsabilité sans faute : 3 décembre 1965, *HATTAB*⁷⁰⁸. Les faits de cette affaire proviennent de l'électrocution mortelle dont a été victime le jeune *HATAB* qui s'est imprudemment saisi d'un câble électrique chuté à terre par suite de la tempête. La Juridiction statuant en matière administrative a estimé : « *Attendu qu'en raison des dangers que présente l'existence de telles installations, l'administration est responsable même sans faute, des dommages qu'elles peuvent causer* »

Mais dans l'affaire suivante (65983, 5 mai 1990), pourtant provoquée par des faits strictement identiques, la chambre administrative décide comme suit :

« فيما يتعلق بالمسؤولية المدنية:

بأن المستأنفين يتمسكان بأنهما لم يرتكبا أي خطأ.

و أن المشكلة المطروحة لا تتعلق بالمسؤولية المباشرة، و لكن بالمسؤولية الناتجة عن الأشياء المقررة بالمادة 138 من القانون المدني.

و أن بلدية تيزي وزو و تتحمل جزءا من مسؤولية وفاة الضحية لكونها مالكة لسوق السبت كما أن الشركة الوطنية للكهرباء و الغاز مسؤولة أيضا لأن الخيط الكهربائي التابع لهذه الأخيرة هو الذي لمس السياج المحيط بالسوق و الذي تسبب في موت الضحية.

[...]

و أن هذه العناصر تكفي لإثبات الإهمال و نقص الحيطنة و الحذر، الذي يؤدي إلى قيام مسؤولية المستأنفين كاملة وفقا لأحكام المادة 138 من القانون المدني.

[...]

و أن قضاة الدرجة الأولى قد قدروا وقائع القضية تقدير سليما و أنه يتعين تأييد القرار المستأنف⁷⁰⁹.

⁷⁰⁸ - C. S., ch. adm., 3 déc. 1965, *HATTAB c/ Etat ; op.cit.*

⁷⁰⁹ - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 65983، قرار بتاريخ 05 ماي 1990، قضية (ر. م. ش. بلدية لتيزي وزو و من معه) / (ع. ع. و من معه)؛ المجلة القضائية لسنة 1994، ع. 1، ص. 171.

- Le jeune (ر. ع.) décède des suites d'une électrocution par contact de la clôture du marché municipal sur laquelle avait chuté un câble électrique. Les parents de la victime réclament à la Commune de Tizi-Ouzou et à la SONELGAZ la réparation du préjudice subi devant la chambre administrative de la Cour de Tizi-Ouzou laquelle a fait droit à leur requête, le 4 février 1988, conformément aux dispositions de l'art. 138 C. civ. Arguant la faute de la

Traduction : « Sur la responsabilité civile :

Attendu que les appelants soutiennent n'avoir commis aucune faute ; [attendu] que la question soulevée relève non pas de la responsabilité directe mais de la responsabilité du fait des choses prévue par l'article 138 du code civil,

[Attendu] qu'étant propriétaire du marché Es-Sebt, la commune de Tizi-Ouzou supporte pour une part la responsabilité du décès de la victime ; que l'entreprise nationale de l'électricité et du gaz est tout aussi responsable en ce que le câble électrique lui appartenant a heurté la clôture du marché causant ainsi le décès de la victime.

[...].

[Attendu] que ces éléments suffisent à établir la négligence, l'imprévoyance et le manque de précaution qui engage l'entière responsabilité des appelants conformément aux dispositions de l'article 138 du code civil.

[...]

Que les premiers juges ayant convenablement qualifié les faits, il y a lieu de confirmer l'arrêt entrepris ».

§ *Abdelhamid DJENADI*, prés. 9 - Mokdad KOULOUGHLI, cons. rap. ; - Aboudaoud AYADHAT, cons. ; - Malika MERABET, av. gén.

Il est à relever que de la décision *ABDELMOUMEN* à celle citée ci-dessus, l'on retrouve, au moins, un même magistrat au sein de la formation de jugement (A. DJENADI). En revanche, dans aucune des quatre décisions qui lui succèdent l'on ne décèle de distance à l'égard des dispositions du Code civil. Il arrive que les magistrats de la Haute juridiction ne tiennent pas compte de moyens tirés dudit code. Mais dans les espèces de ce genre, si la disposition arguée par une partie est écartée, elle n'est non point récusée : la Cour suprême substitue seulement au texte allégué, la règle appropriée. C'est ce qui ressort notamment de la solution des affaires n° 56392 du 25 février 1989⁷¹⁰ et n° 65648 du 30 juin 1990⁷¹¹ (cf. Annexe n° 17, Jurisprudence de droit privé en matières administratives, pp. 477 et 478 – *Egal.* les affaires n° 84412, n° 75670 et n° 114, pp. 479, 481 et 483).

La notion de responsabilité administrative ne s'est pas émoussée uniquement

victime et estimant donc avoir été condamnées à tort, les deux parties succombantes interjetent appel devant la Ch. adm. de la C. S. qui confirme l'arrêt entrepris.

⁷¹⁰ - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 56392، قرار بتاريخ 25 فيفري 1989، قضية (ش. ع.) / ض (و. م.) و من معه؛ المجلة القضائية لسنة 1990، ع. 4، ص. 193.

⁷¹¹ - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 65648، بتاريخ 30 جوان 1990، قضية (...) / ض (...). المجلة القضائية لسنة 1992، ع. 1، ص. 132.

dans le “droit jurisprudentiel”. Le même constat peut être élargi au législateur. Ainsi, l’amendement de l’article 7 C. P .C. par la loi n° 90-23 du 18 août 1990 a attribué à la Chambre administrative “ordinaire” de la Cour la connaissance du « *contentieux relatif à la responsabilité civile de l’Etat, de la wilaya, de la commune ou d’un établissement public à caractère administratif tendant à la réparation des dommages* ». Cette référence n’est-elle pas édifiante de la mutation du droit dit encore “administratif” ? Ne devient-il pas simplement un droit a esprit judiciaire, que même l’institution d’un Conseil d’Etat ne saurait occulter ?

Sous-section 2. – La jurisprudence du Conseil d’Etat.

Avec l’institution du Conseil d’Etat c’est une étape historique qui s’achève, celle de la Chambre administrative de la Cour suprême. Comme nous l’avons vu, l’on ne peut pas dire qu’elle a été celle de l’âge d’or du régime administratif. C’était incontestablement celle de son cheminement vers le déclin.

Dans l’ordre normal de la qualification officielle de la nouvelle institution statuant en matière administrative, l’on doit s’attendre, sinon espérer, qu’un régime de droit administratif soit restauré. C’est ce qui est apparemment inauguré par la décision Conseil d’Etat, 4^{ème} ch., aff. n° 137131, 27 juillet 1998, *BOUTERAA Ahmed c/ Directeur du Secteur Sanitaire de Mila*⁷¹² (§1).

A priori ce serait un événement jurisprudentiel des plus importants en ce qu’elle aurait constitué la traduction concrète d’une dualité juridictionnelle s’imposant dans les faits et marquant la rupture solennelle avec la conception antérieure à la réforme constitutionnelle du 28 novembre 1996. En réalité, le Conseil d’Etat confirmera dans sa jurisprudence postérieure sa nature profondément judiciaire (§2).

⁷¹² - مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، ملف رقم 137131، قرار بتاريخ 27 جولية 1998، قضية (بوالتره أحمد) ض/ (مدير القطاع الصحي ميله)،

Source : le C.E : www.conseil-etat-dz.org ; réf. page : www.conseil-etat-dz.org/Arabe/137131.htm

§1.La décision BOUTERAA Ahmed.

Les faits que l'on peut extraire du document publié⁷¹³ sont les suivants :

A la suite de l'annulation de sa révocation, le sieur BOUTERRA aurait engagé une action en réparation contre le directeur du Secteur Sanitaire de Mila pour le préjudice qu'il aurait subi du fait de sa privation de son salaire et du manque à gagner subséquent. Non satisfait par la décision des premiers juges qui lui avaient attribué une réparation "forfaitaire" (تعويض جزافي), il interjette appel auprès du Conseil d'Etat qui décide comme suit :

« حول تطبيق المادتان 124 و 182 من القانون المدني:

حيث أنه من الثابت قضاء أن مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تلحق الأفراد بسبب تصرفات الأشخاص اللذين تستخدمهم في المرفق العام لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يقرها القانون المدني للعلاقات فيما بين الأفراد، و هذه المسؤولية ليست بالعمامة و لا بالمطلقة بل لها قواعدها الخاصة التي تتنوع وفقا لحاجيات المرفق و ضرورة التوفيق بين حقوق الدولة و الحقوق الخاصة.

و حيث أن إلغاء قرار الفصل يجعل الرابطة الوظيفية لا تزال قائمة بين الإدارة و الموظف بكافة أثارها و من هذه الآثار حقه في المرتب إلا أن هذا الحق لا يعود إليه تلقائيا بعودة الرابطة بعد انفصالها بل يخضع لاعتبارات أخرى أهمها أن هذا الحق يقابله واجب هو أدائه للعمل و قد حيل بينه و بين أدائه بالفصل و من ثم فإن ما ذهب إليه قضاة الدرجة الأولى عندما قضوا للمستأنف بتعويض جزافي هو التطبيق السليم للقانون «.

Traduction : « *Attendu que conformément à une jurisprudence constante, la responsabilité de l'administration pour les dommages causés aux particuliers du fait des agissements des personnes qu'elle emploie dans les services publics ne peut être régie par les principes établis par le code civil pour les rapports entre particuliers ; que cette responsabilité n'est ni générale, ni absolue, mais qu'elle a ses règles propres qui varient suivant les besoins du service, et la nécessité de concilier les droits de l'Etat avec les droits privés.*

Attendu que si par suite de l'annulation de la révocation, la relation de travail

⁷¹³ - Le document que nous reproduisons dans son intégralité correspond à un extrait publié par le C. E. dans la page de jurisprudence de son site web. S'il faut saluer cette initiative très profitable pour les spécialistes et le public, il faut néanmoins relever que les "arrêts" mis à disposition ne sont souvent que partiellement reproduits et référencés, ne permettant pas ainsi une exploitation poussée des documents. – la même observation peut être formulée à l'égard des décisions publiées dans la Revue du Conseil d'Etat. – Par ailleurs, il est à relever que de nombreuses décisions, postérieures à la présente ont été déjà publiées dans les premiers numéros de R. C. E. : nous ne trouvons pas d'explication à l'omission de celle-ci !

est rétablie entre l'administration et le fonctionnaire produisant ainsi tous ses effets dont le droit à la rémunération, ce droit ne peut bénéficier automatiquement à son titulaire dès le rétablissement de ladite relation, mais demeure soumis à certaines considérations dont la plus importante consiste en l'obligation du service fait, lequel n'a pu être assuré du fait de la révocation ; il s'en suit de là qu'en décidant une réparation forfaitaire, les juges du premier ressort ont fait une application correcte de la loi ».

§ Formation non publiée.

Il ressort du deuxième attendu de cet extrait, que la quatrième chambre du Conseil d'Etat, a confirmé la décision des premiers juges. La juridiction statuant en matière administrative a estimé que si, par suite de l'annulation d'une révocation, la relation de travail est rétablie ouvrant ainsi droit au requérant le bénéfice du salaire non perçu, la compensation subséquente est soumise au principe du service fait. Ce service n'ayant pu être effectivement assuré, cette compensation ne peut consister qu'en une réparation relevant de l'appréciation des juges.

Le débat ayant été engagé sur la base des articles 124 (principe général de responsabilité) et 182 (consistance de la réparation) du Code civil, la quatrième chambre a motivé sa solution par l'évocation du principe d'autonomie de la responsabilité administrative. Elle a fait sienne, pratiquement mot pour mot, la règle énoncée par l'arrêt *BLANCO*⁷¹⁴. Cette évocation nous semble superfétatoire pour trois raisons :

a. La première raison réside dans les motifs. Les juges allèguent «*une jurisprudence constante*» relative au principe d'autonomie du droit de la responsabilité administrative. Cette référence nous semble excessive en ce qu'elle n'est pas particulièrement exacte. Les décisions antérieures, qui sont celles de la Chambre administrative de la Cour suprême⁷¹⁵, viennent d'être exposées *supra*. Elles ne se situent pas dans la ligne de la "jurisprudence" *ABDELMOUMEN*, mais manifestent une singulière constance dans une position contraire, même si elles

⁷¹⁴ - La reproduction de l'arrêt *BLANCO* est tellement fidèle que la traduction de l'attendu concerné ne nous a pas posé de difficultés particulières !

⁷¹⁵ - La distinction : C. S, ch. adm. / C. E. est d'ordre méthodologique seulement.

amalgament des fois des concepts propres au régime spécial de la responsabilité administrative⁷¹⁶. Il s'avère ainsi que l'usage d'expressions comme "conformément à une jurisprudence constante / من الثابت قضاء", ou encore, "d'après une position constante/ admise / متفق عليه / مستقر قضائي مستقر" participent plus des formules incantatoires et sacramentelles, qu'elles ne renvoient à un droit judiciaire effectif.

b. La règle de la rémunération pour service fait est une règle déjà consacrée par notre droit de la fonction publique qu'il suffisait simplement de rappeler⁷¹⁷.

c. La troisième raison, enfin, a trait à la non originalité de la décision observée. Sans revenir à l'arrêt *BLANCO*, il suffisait aux magistrats de la quatrième chambre du Conseil d'Etat de se rappeler la décision du 16 juillet 1965, *BRAHIMI* (sieur)⁷¹⁸. Ou encore, sans remonter aussi loin dans la jurisprudence en matière administrative, il convient de faire observer que la même solution a déjà été consacrée par la *Chambre sociale* de la Cour suprême :

⁷¹⁶ - Par exemple la référence à la « *faute de service* ».

⁷¹⁷ - Ordonnance n° 66-133 du 2 juin 1966 portant statut général de la fonction publique ; J. O. R. A. n° 46 du 8 juin 1966, p. 426, art. 31 al. 1 : « *Le fonctionnaire a droit, après service fait, à une rémunération comportant un traitement et, le cas échéant, des indemnités* ». – Décret n° 85-59 du 23 mars 1985 portant statut type des travailleurs des institutions et administrations publiques ; J. O. R. A. n° 13 du 24 mars 1985, p. 223, art. 16, al. 1 : « *Dans le cadre de la législation et de la réglementation en vigueur, les travailleurs ont droit, notamment : - à une rémunération après service fait* ». – Loi n° 90-11 du 21 avril 1990 relative aux relations de travail ; J. O. R. A. n° 17 du 25 avril 1990, p. 488, art.53 : « *Sauf les cas expressément prévus par la loi ou par la réglementation, le travailleur, quelle que soit sa position dans la hiérarchie, ne peut être rémunéré pour une période non travaillée sans préjudice des mesures disciplinaires prévues au règlement intérieur* ». – Egal. art. 134 de la Loi n° 78-12 du 5 août 1978 relative au statut général du travailleur ; J. O. R. A. n° 32 du 8 août 1978, p. 532 (abrogée par la loi n° 90-11 précitée) : « *En application du " principe à chacun selon son travail ", le travailleur ne peut percevoir un salaire d'un organisme que s'il est affecté à un poste de travail de cet organisme et qu'il accomplit, effectivement, les tâches inhérentes à ce poste. – La non- observation par l'organisme de ce principe est une violation de la loi* ».

⁷¹⁸ - C. S., ch. adm., 16 juill. 1965, *BRAHIMI* (sieur) c/ l'Etat ; R. A., juin 1967, n° 2, p. 248 : « *Mais attendu qu'aux termes de l'article 22 de l'ordonnance du 4 février 1959 portant statut général des fonctionnaires, dont les dispositions ont été rendues applicables à l'Algérie par le décret n° 60.868 du 12 août 1960, le fonctionnaire n'a droit au paiement de son traitement qu'en contrepartie de son service* » ; [...] ; « *Attendu que nonobstant l'absence de service fait, l'intéressé a néanmoins continué à toucher son traitement et indemnité à caractère familial jusqu'au 28 février 1961* ».

«حيث أن المجلس قضى بإعادة إدماج العامل في منصب عمله مع دفع رواتبه الشهرية من تاريخ التوقيف إلى غاية رجوعه الفعلي.

لكن حيث أن المادة 134 من القانون 12/78 المؤرخ في 05 أوت 1978 تنص على أنه لا يمكن أن يتقاضى العامل أجرا من المؤسسة إلا إذا كان معيناً في منصب عمل و يقوم فعلا بالأعمال.

[...]

و حيث أن التعويضات لا تعني الأجور المتخلفة.

و حيث أن المجلس لما قضى بمنح الأجور قد خرق القوانين السابقة الذكر مما يجعل قراره معرض للنقض جزئياً فيما يخص الأجور فقط⁷¹⁹ .

Traduction : « Attendu que la Cour a prononcé la réintégration du travailleur à son poste de travail avec paiement de ses traitements mensuels depuis sa suspension jusqu'à la réintégration effective,

Mais attendu que l'article 134 de la loi n° 78/12 daté du 05 août 1978 dispose le travailleur ne peut percevoir un salaire d'un organisme que s'il est affecté à un poste de travail et qu'il accomplit, effectivement, ses tâches.

[...].

Attendu que les réparations ne concernent pas les salaires non perçus ;

Attendu qu'en prononçant l'attribution des salaires, la Cour a violé les lois susmentionnées ; qu'il s'en suit la cassation partielle de la décision déférée pour ce qui concerne les salaires seulement ».

A la suite de ces observations, c'est à s'interroger si, intrinsèquement encore une fois, il peut y avoir dans la décision *BOUTERRA* des éléments suffisamment probants pour accorder un quelconque crédit au principe solennellement énoncé lequel s'avère consister en une règle déjà consacrée, et en surplus, récemment rappelée par une jurisprudence du droit social ? Nous avons le sentiment que cette décision, d'où se dégage un administrativisme factice, est le produit d'une insuffisante "tradition" jurisprudentielle. C'est pourquoi elle sera de sitôt contredite par une pratique plus naturelle, plus conforme à l'origine et au savoir-faire fondamentalement judiciaires des magistrats du Conseil d'Etat.

⁷¹⁹ - المحكمة العليا، الغرفة الاجتماعية، ملف رقم 90533 ، قرار بتاريخ 20 جانفي 1993، قضية (م. و. ن. ب - وحدة تقرت) ض/ (أ. م.) ، المجلة القضائية لسنة 1994 ، ع. 2 ، ص. 103.

§2. Les suites jurisprudentielles à la décision BOUTERAA : l'esprit judiciaire du Conseil d'Etat.

La jurisprudence que nous présentons dans le présent paragraphe, nous avons pu la relever auprès des cinq chambres du Conseil d'Etat. Elle s'illustre par une référence systématique aux dispositions du Code civil envers lequel elle ne manifeste aucun préjugé.

C'est ainsi que la première chambre du Conseil d'Etat a eu l'occasion de se référer simultanément aux articles 131 et 182 C.civ. (pouvoir du juge dans la détermination de la réparation) et au principe général de responsabilité posé par l'article 124 C. civ. : « *Tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à le réparer* ». N'est-ce pas que la solution *BLANCO* fut tout à l'opposé de l'article 1382 C. civ.? Dans sa décision n° 254, 19 avril 1999, *Secteur sanitaire d'Adrar c/ ZAAF Rokia*⁷²⁰, la première chambre a estimé :

« - فيما يخص التعويض الممنوح :

حيث أن قضاة الموضوع لهم الحق في منح التعويض طبقا لأحكام المادة 131 من القانون المدني، و يقدر القاضي مدى التعويض عن الضرر الذي لحق بالمصاب طبقا للمادة 182 من الظروف و الملابس، و أن قضاة المجلس أسسوا المبالغ الممنوحة على الأسباب التالية:
[...]

حيث أن المادة 124 من القانون المدني جاءت عامة و شاملة. و الحق في المطالبة بالتعويض عن جملة الأضرار، و دون فصل بين ما يعتبر من الأضرار المادية و من قبيل الأضرار المعنوية، مما يجعل هذا الدفع غير مؤسس.
[...]

من حيث الموضوع:

حيث عكس ما يزعم المستأنف فإنه يستخلص من القرار، أن قضاة الدرجة الأولى قد

⁷²⁰ - مجلس الدولة، الغرفة الأولى، رقم الفهرس 254، قرار مؤرخ في 19 أبريل 1999، قضية (القطاع الصحي بأدرار و من معه) ض/ (زعاف رقية)؛ ح. بن الشيخ أ. ملويا: المنتقى في قضاء مجلس الدولة؛ الجزء الأول، دار هومه، الجزائر، 2002، ص. 101.

سببوا قرارهم بما فيه الكفاية، [...]».

Traduction : « Sur la réparation accordée :

Attendu que les juges du fond ont le droit d'accorder une réparation conformément à l'article 131 du code civil ; que conformément aux dispositions de l'article 182, le juge détermine cette compensation en tenant compte des circonstances, l'étendue de la réparation du préjudice éprouvé par la victime [...].

Attendu que les dispositions de l'article 124 du code civil sont générales [et globales] et qu'il est à bon droit de demander réparation pour un ensemble de préjudices, sans distinction entre préjudice matériel et préjudice moral ; qu'il s'en suit que l'argument n'est pas fondé ; [...].

- Au fond :

Attendu que contrairement à la prétention de l'appelant, il résulte de l'arrêt que les juges du premier ressort ont substantiellement motivé leur décision».

§ Mokdad KOULOUGHLI, prés. ; Kamel FENICHE, cons. rapp. ; Moussa BOUSSOUF, com. Et. adj.

Quant à la jurisprudence de la deuxième chambre, elle nous fournit un exemple de décision prononcée en matière de responsabilité du fait d'autrui conformément à l'article 136 C. civ., prolongeant ainsi la jurisprudence de l'ex-Chambre administrative de la Cour suprême (affaires n° 36812 du 12 janv. 1985, n° 52852 du 16 juill. 1988 et n° 61942 du 3 juin 1988). Il s'agit de la décision n° 23, du 1^{er} février 1999, *Direction générale de la Sûreté nationale c/ V^{ne} LICHANI et autres*⁷²¹ :

« حيث أن المستأنف يستند في طلبه لإعفائه من المسؤولية على كون شلالى عبد الرحمين الشرطي السابق، لم يكن في خدمته وقت الوقائع بل كان في جولة غير شرعية بسبب إهماله لمنصب عمله، كما أنه كانت له كامل السلطة في استعمال سلاحه.

و لكن حيث أن المادة 136 من القانون المدني تنص على أن المتبوع مسؤول عن الضرر الذي يحدثه تابعه بعمله غير المشروع، متى كان واقعا في حالة تأدية وظيفته أو بسبب وظيفته.

حيث أن هذا يجعل مديرية الأمن الوطني، وهي المتبوع مسؤولة عن عمل تابعها غير المشروع.»

Traduction : « Attendu qu'à l'appui de sa demande tendant à son exonération,

⁷²¹ - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم الفهرس 23، قرار مؤرخ في 01 فيفري 1999، قضية (المديرية العامة للأمن الوطني) ض/ (أرملة لشانلي و من معها)؛ ح. بن الشيخ أنث ملويا، المرجع المذكور، ص. 17.

l'appelant soutient que l'ex-agent de police CHELALI Abderahmine avait irrégulièrement abandonné son poste de travail, qu'ainsi il n'était pas en service aux moments des faits, et qu'en surplus il avait l'entier contrôle de l'utilisation de son arme.

Mais attendu que l'article 136 du code civil dispose que le commettant est responsable du dommage causé par l'acte illicite de son préposé, lorsque cet acte a été accompli par celui-ci dans l'exercice ou à l'occasion de ses fonctions.

Attendu que cela est suffisant pour que la Direction de la Sûreté Nationale, qui est le commettant, soit responsable de l'acte illicite de son préposé ».

§ Farida ABERKANE, prés. ; - Oum El-Kheir HARZELI, cons. rap. ; - Abdelhafid MOKHTARI, com. Et. adj.

D'autres chambres du Conseil d'Etat ont rendu des décisions dans le même domaine juridique : C. E., 3^{ème} Ch., aff. n° 141, 8 mars 1999, *Ministère de la Défense Nationale c/ Héritiers BEN AMARA Lekhmissi*⁷²² ; - C. E., 3^{ème} Ch., aff. n° 5321, 1^{er} octobre 2002, *Ayants droits de la défunte MERABET Amel c/ Direction de l'école de filles et autres*⁷²³ ; - C. E., 4^{ème} Ch., aff. n° 75, 31 janvier 2000, *DALI Mohamed-Tahar c/ Ministre de l'Intérieur, Ministre de la Défense nationale et autres*⁷²⁴ ; - C. E., 5^{ème} Ch., aff. n° 161579, 11 septembre 2001⁷²⁵ (cf. Annexe n° 17, Jurisprudence de droit privé en matières administratives, pp. 484 à 488).

Le Conseil d'Etat s'est prononcé sur des litiges mettant en cause des communes sur la base de la responsabilité du fait des choses dont ont a la garde, art. 138 C. civ : C. E., 3^{ème} Ch., aff. n° 160017, 31 mai 1999⁷²⁶ ; - C. E., 4^{ème} Ch.,

⁷²² - مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، رقم الفهرس 141، قرار مؤرخ في 08 مارس 1999، قضية (وزارة الدفاع الوطني) ض/ (ورثة بن عمارة لخميسي)، ح. بن الشيخ أ. ملويا: المنتقى في قضاء... الجزء الأول، ص. 91.

⁷²³ - مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، ملف رقم 5321، قرار بتاريخ 01 أكتوبر 2002، قضية (دوي حقوق المرحومة مرابط آمال) ض/ (مديرية مدرسة البنات بقديل و من معها)؛

www.conseil-etat-dz.org/Arabe/juripral.htm

⁷²⁴ - مجلس الدولة، الغرفة الرابعة؛ رقم الفهرس 75، قرار مؤرخ في 31 جانفي 2000، قضية (دالي محمد الطاهر) ض/ (و زير الداخلية و الدفاع الوطني و من معها)؛ ح. بن الشيخ أ. ملويا: المنتقى في قضاء... الجزء الأول، ص. 273.

⁷²⁵ - مجلس الدولة، الغرفة الخامسة؛ قرار رقم 161579 مؤرخ في 11 سبتمبر 2001، مجلة مجلس الدولة، العدد 1 لسنة 2002، ص. 137.

⁷²⁶ - مجلس الدولة، الغرفة الثالثة؛ قرار رقم 160017 مؤرخ في 31 ماي 1999، مجلة مجلس الدولة، العدد 1 لسنة 2002، ص. 99.

31 janvier 2000, *Commune de Dréan c/ SOUABIA Abdelmadjid et autres*⁷²⁷
(cf. Annexe n° 17, Jurisprudence de droit privé en matières administratives, pp. 489 et 490).

Enfin la troisième chambre a refusé d'exonérer une commune de sa responsabilité (art. 127 C. civ.) envers les parents de la victime décédée par noyade dans une fosse : C. E., 3^{ème} Ch., aff. n° 90, 8 mars 1999, *Président de la Délégation exécutive de la commune d'Aïn Azel c/ ARBA Tahar et autres*⁷²⁸
(cf. Annexe n° 17, Jurisprudence de droit privé en matières administratives, p. 491).

Il ressort de cet inventaire, que le phénomène n'est pas isolé. Il s'agit bien à l'évidence d'un retournement juridique qui reflète l'appauvrissement du champ juridique du *droit administratif* en Algérie.

Conclusion du chapitre deuxième.

Nous estimons avoir suffisamment démontré à partir d'une jurisprudence soutenue, rendue aussi bien par la Chambre administrative de la Cour suprême que par le Conseil d'Etat, que le droit applicable au fond du litige dans une branche qui a fait la gloire du droit administratif est celui-là même qui régit la responsabilité de droit commun. Pour nous, c'est une preuve éclatante que l'institution de nouvelles juridictions dans un esprit de dualité des Ordres de juridictions constitue une mesure allant à contre-courant de l'évolution normale de notre système juridique.

⁷²⁷ - مجلس الدولة، الغرفة الرابعة؛ قرار مؤرخ في 31 جانفي 2000، قضية (بلدية الذرعان) ض/ (سوايبية عبد المجيد و من معه)؛ ح. بن الشيخ أئ ملويا: المنتقى في قضاء... الجزء الأول، ص. 285.
⁷²⁸ - مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، رقم الفهرس 90، قرار مؤرخ في 08 مارس 1999، قضية (رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية عين أزال) ض/ (عربة الطاهر و من معه)؛ ح. بن الشيخ أئ ملويا: المنتقى في قضاء... الجزء الأول، ص. 65.

L'on peut se demander comment justifier l'institution d'un Tribunal "administratif" si le droit que cette juridiction est appelée à appliquer est le même que celui auquel se réfère le juge statuant en matière civile pour les rapports de particulier à particulier ?

En associant nos présentes observations à celles déjà formulées dans le chapitre troisième de la première partie, nous pouvons dire que le juge statuant en matière administrative se limite à appliquer aux espèces contentieuses qui lui sont soumises, la loi afférente à chaque affaire. Il s'agit en fait d'un comportement normal, car notre juge statuant en matière administrative n'ayant pas à "s'expliquer" devant une norme supérieure, rien ne l'oblige à "imaginer" une solution qui doive justifier son existence face aux juges dits des rapports privés.

Cette donnée essentielle née avec l'insertion du *juge administratif* (français) au sein des juridictions judiciaires, et ce depuis 1963, a été malheureusement perdue de vue par une doctrine qui s'était fossilisée autour de "l'acquis" de la jurisprudence *BLANCO*, étendue à notre droit positif dans les conditions d'une conjoncture historique précise.

La thèse de l'autonomie du contentieux administratif, partiellement admissible tant qu'elle s'applique à cette conjoncture, ne peut plus se vérifier aujourd'hui.

*Chapitre troisième***LA NATURE DE LA NOUVELLE ORGANISATION JURIDICTIONNELLE
EN MATIERE ADMINISTRATIVE.**

Avant même que le projet vaguement exprimé dans le mémorandum présidentiel de mai 1996⁷²⁹ n'ait été concrétisé dans la Constitution ou clarifié dans des textes subséquents, des opinions se sont exprimées pour défendre ou critiquer l'idée d'une justice administrative. En revanche, à la suite de la législation de 1998, d'autres voix ont estimé que le législateur a peu fait pour donner à cette justice un caractère administratif plus affirmé.

Cependant, malgré ces opinions aussi respectables soient elles et le discours des pouvoirs publics, il nous semble qu'à l'issue des deux chapitres précédents le doute ne peut persister quant à la nature profondément judiciaire des juridictions instituées par la révision constitutionnelle de décembre 1996 (Conseil d'Etat et Tribunal des conflits) ou à la suite de celle-ci (les tribunaux administratifs).

Nous nous attacherons dans les développements qui suivent à présenter la consistance des courants d'opinions qui se sont prononcés sur la portée ou la valeur du système juridictionnel instauré à la suite de la révision de la Constitution (*Section I*) ; nous exposerons ensuite notre propre vue sur ce que nous appelons la "*justice judiciaire en matière administrative*" (*Section II*) que nous considérons comme le cadre ultime permis par notre système constitutionnel

⁷²⁹ - Présidence de la République, DIALOGUE NATIONAL, MEMORANDUM ; doc. ronéotypé, Alger, mai 1996. Le mémorandum présidentiel consiste en un document élaboré par la Présidence dans le cadre de la deuxième phase du dialogue national instauré en 1994 avec les partis politiques, notamment, dans le cadre d'une démarche de règlement de la crise institutionnelle née à la suite de l'arrêt du processus électoral. Il comporte les idées-force relatives à l'amendement de la Constitution, la révision de la loi sur les associations à caractère politique, la révision de la loi électorale ainsi que la démarche proposée pour la tenue d'une conférence nationale et un calendrier pour des élections législatives et locales.

en matière de contrôle de l'administration.

SECTION I. LA NOUVELLE ORGANISATION JURIDICTIONNELLE : LES OPINIONS EN PRESENCE.

Nous exposerons dans cette section les opinions qui se sont exprimées au sujet de la nouvelle organisation juridictionnelle (*sous-section 1*) et les critiques qu'elles nous inspirent (*sous-section 2*).

Sous-section 1. – La dualisation juridictionnelle : entre l'opportunité et la déception.

A partir des opinions qui se sont déclarées à la suite du Mémoire présidentiel, puis de la Constitution et des textes subséquents, l'on peut dire que la dualisation des juridictions a fait émerger deux courants. Sous emprise de la thèse des pouvoirs publics⁷³⁰, un premier cercle est constitué par diverses contributions, surtout de la part d'universitaires, caractérisé par une appréhension contrastée de l'opportunité de la dualité de juridictions en Algérie (§1). Se situant plus ou moins à l'opposé du premier, un deuxième courant peut être identifié par une sorte de désappointement provoqué par la portée limitée de la dualité mise en place (§2).

⁷³⁰ - Cf. par exemple, A. BOUDIAF, *op.cit.* :

- ع. بوضياف : القضاء الإداري ...، المرجع المذكور، ص. 64: « و إزاء الثورة التشريعية التي عاشها المجتمع في مختلف المجالات كان لازماً على المشرع و استكمالاً لسلسلة و مسار الإصلاح التشريعي أن يعلن عن استقلالية القضاء الإداري عن القضاء العادي ليشكل كل نظام لوحده هراً ذاتياً متميزاً عن الآخر. [...] ». ص. 65 : « و مهما يكن من أمر فإن سبب تبني نظام الازدواجية و إنشاء هيكلها من مجلس للدولة و محاكم إدارية و محكمة للتنازع يدخل في سياق السياسة العامة للدولة و الثورة التشريعية التي أحدثتها بهدف مواكبة تطور المجتمع و سد ثغرات و نقائص المراحل السابقة ».

Traduction : « Au regard de la révolution législative vécue par la société dans divers domaines, il s'imposait au législateur, pour le parachèvement du processus de réforme législative, de consacrer la séparation de la justice administrative et la justice ordinaire afin que chaque ordre puisse constituer une hiérarchie individualisée distincte de l'autre. », *op.cit.*, p. 64. – « Quoi qu'il en soit, le motif de l'adoption du système de dualité de juridictions et la mise en place de ses structures, c'est-à-dire le Conseil d'Etat, les tribunaux administratifs et le Tribunal des conflits, fait partie de la politique globale de l'Etat et de la révolution législative qu'il a initiée en vue d'accompagner l'évolution de la société et combler les lacunes des étapes passées », *op.cit.* p. 65 (notre traduction).

§1. *L'opportunité controversée.*

L'une des premières réflexions rendues publiques à la suite de la publication du Mémoire présidentiel fut celle du professeur Messaoud MENTRI⁷³¹. Il estime que « *l'Algérie, plus que n'importe quel autre pays est prête pour accueillir un système de dualité de juridiction* ». Cet universitaire puise ses arguments d'abord dans le fait historique colonial, ainsi que dans une séparation des contentieux qui a altéré la portée de l'expérience d'unité de juridictions en Algérie. Par ailleurs, estime-t-il, cette unité juridictionnelle a été supprimée dans d'autres pays. Le professeur M. MENTRI plaide cependant pour une dualité non rigide⁷³², plutôt souple, associant « *séparation organique totale entre les deux ordres juridictionnels et [...] partage du contentieux de l'administration entre ces ordres* ». Le schéma proposé consiste en une répartition du contentieux de l'administration entre le « *juge administratif* » et le « *le juge judiciaire* » qui pourra statuer, par exemple, sur le contentieux de l'indemnisation. Il conclut au bon choix du projet présidentiel⁷³³.

Presque en réponse au professeur M. MENTRI, un autre universitaire, Abdelkader BELKADEM⁷³⁴, voit en la proposition des pouvoirs publics une « *initiative inattendue et surtout sans nécessité évidente* ». Après avoir rappelé la « *genèse* » du Conseil d'Etat français, celui-ci estime que « *l'institution du Conseil d'Etat aujourd'hui ne répond pas à des considérations objectives, abstraction faite de celles liées à la volonté de promouvoir la changement constitutionnel en chantier à l'époque* »⁷³⁵. Il défend son opinion par une série d'arguments :

- La consécration de la séparation des pouvoirs, « *même théorique* », par la

⁷³¹ - M. MENTRI : Le système de dualité de juridiction une nécessité pour consolider l'Etat de droit ; El Watan des vendredi - samedi 14-15 juin 1996, p. 7.

⁷³² - *Ibidem* : « *Cela implique que l'ordre juridictionnel administratif ne connaît que le contentieux de l'administration, mais tout le contentieux de l'administration* ».

⁷³³ - *Ibidem* : « *Le mémorandum proposé par la Présidence de la République en optant pour le système de dualité de juridiction a fait un bon choix* ».

⁷³⁴ - A. BELKADEM, diplômé de l'E. N. A. : Conseils de la nation et de l'Etat : pourquoi ? ; El Watan des mardi, mercredi et jeudi 11, 12 et 13 novembre 1997.

⁷³⁵ - *Ibidem*, El Watan du mercredi 12 novembre 1997, p. 8.

Constitution depuis 1989 a fait disparaître « *le risque original d'empiètement des instances judiciaires sur l'administration* »;

- le système des chambres administratives au sein des cours n'a pas fait disparaître le privilège de juridiction de l'administration et « *le fonctionnement du système actuel ne semble pas susciter les critiques d'aucune partie concernée ou intéressée* ».

- L'orientation du pays vers une économie libérale appelle un rétrécissement du droit administratif qui s'était développé à la suite de l'option socialiste⁷³⁶.

- Enfin, « *la spécialisation des magistrats de l'ordre administratif reste une question de recyclage et de formation spécialisée des juges qu'ils exercent dans les actuelles Chambres administratives ou qu'ils siègent au sein des futures juridictions administratives* ».

Intervenant dans ce débat technique, une approche plus critique mais à coloration politique, doute de la volonté de rupture des autorités de l'Etat en vue d'un retour aux sources légitimes de la justice administrative, en l'occurrence la justice des « *Mazalim* »⁷³⁷. « *Le nouveau choix, écrit Brahim TAOUTI, semble s'inspirer de l'organisation judiciaire et administrative française née depuis le 18^{ème} siècle, plutôt que d'un hypothétique retour à la justice musulmane* ».

L'aspect politique de cette réflexion ressort de la conclusion exposée par cet avocat : « *La création par la Constitution algérienne de 1996 d'un Conseil d'Etat et d'un Tribunal des conflits est inutile. Le mimétisme des institutions françaises,*

⁷³⁶ - Opinion contraire : cf. M. BOUSSOUMAH, *op.cit.*, pour lequel la nouvelle orientation politique et économique du pays s'accompagne nécessairement par un redéploiement du droit administratif par suite de « *la réhabilitation du service public* ». Cf. deuxième partie, p. 385 *et s.*

⁷³⁷ - B. TAOUTI : UN CONSEIL D'ETAT POURQUOI FAIRE ? ; source : www.algeria-watch.de/farticle/tribune/taouti.htm : « *La nouvelle organisation judiciaire peut-elle constituer un légitime retour aux sources puisque, et des juristes l'ont soutenu, l'origine des expériences modernes de justice administrative ne serait en fait que la justice musulmane des « Mazalim », dite « contentieux de la puissance », revue et améliorée* » ?

par le législateur algérien, confirme son éloignement des préoccupations légitimes de la société. Mais le choix de cette source d'inspiration n'est pas gratuit. Le pouvoir algérien y poursuit un double objectif : donner une apparence moderniste à ses préoccupations, alors même que celles-ci ne visent tout au plus que de renforcer la dépendance des juges à l'égard de l'exécutif »⁷³⁸.

Ces différentes analyses ne constituent en fait que des variations d'une même conviction : la consécration par la réforme constitutionnelle d'un système de dualité des ordres juridictionnels de type français. A l'inverse, une deuxième "école" estime que cela n'a pas été le cas, du moins elle estime insuffisante la dualité juridictionnelle instaurée.

§2. La thèse de la simple séparation juridictionnelle.

Dans son allocution prononcée à l'occasion de l'installation du Conseil d'Etat, le 17 juin 1998, le chef de l'Etat de l'époque a déclaré que « la dualité des juridictions [est] désormais consacrée dans [notre] système juridictionnel »⁷³⁹. Pourtant un constat quasi-officiel, puisque consigné dans le rapport de la Commission Nationale de la Réforme de la Justice, entame largement cette affirmation de la plus haute autorité de l'Etat. Dans ce rapport a été consignée l'observation suivante :

«Une lecture comparée entre les principaux éléments du système juridictionnel qui a prévalu entre 1963-1998 et ceux du système juridictionnel actuel démontre que l'impact [de la réforme] est extrêmement réduit et se limite à un réaménagement structurel et non une réforme fondamentale.

En effet, le seul changement effectué en 1998 a consisté à remplacer, au niveau suprême, la structure "chambre administrative de la Cour suprême" par la structure "Conseil d'Etat" (à l'exception de la fonction consultative de ce dernier, fonction qui n'est d'ailleurs pas de nature judiciaire) et au niveau inférieur, la structure "chambre administrative" des Cours par la structure "tribunaux administratifs" (structures qui n'ont pas encore vu le jour). [...].

⁷³⁸ - *Ibidem*.

⁷³⁹ - Cf. la Déclaration du chef de l'Etat lors de l'installation du Conseil d'Etat, le 17 juin 1998 ; cf. *Liberté* du 18 juin 1998, p. 3.

Ainsi, la réforme de 1998 n'a pas réalisé une dualité de juridiction mais une dualité de structure juridictionnelle et n'a pas eu d'impact profond sur la justice administrative »⁷⁴⁰.

Il nous semble que cette conclusion n'est pas étrangère à R. KHELLOUFI dont nous retrouvons, en plus du jugement final, l'empreinte terminologique et doctrinale sur cette question⁷⁴¹. L'opinion de ce spécialiste très prolix a été exposée à plusieurs reprises⁷⁴², mais surtout de manière plus circonstanciée dans sa contribution : « Réflexions sur l'impact de la Constitution de 1996 sur la justice administrative »⁷⁴³. Il écrit notamment : « Mentionner [...] que la justice administrative dans la Constitution de 1996 est une simple organisation juridictionnelle du et dans le pouvoir judiciaire vise à montrer que l'impact de cette Constitution se traduit seulement par la mise en place de structures juridictionnelles propres à la justice administrative d'une part, séparées organiquement des structures juridictionnelles de droit commun d'autre part »⁷⁴⁴.

Par l'expression « simple organisation juridictionnelle », nous comprenons toute la déception de l'auteur comme s'il devait en être autrement. C'est donc tout logiquement que celui-ci termine son analyse par le constat suivant : « la justice administrative » dans la Constitution de 1996 est « une organisation spécialisée du pouvoir judiciaire »⁷⁴⁵.

⁷⁴⁰ - Commission Nationale de la Réforme de la Justice, *op.cit.*, pp. 34 et 35.

⁷⁴¹ - R. KHALLOUFI faisait partie de la « Sous-commission n° 5 : Justice civile et justice administrative » : cf. la note de présentation du document.

⁷⁴² - R. KHELLOUFI :

ر. خلوفي: " إصلاح قضائي أم مجرد تغيير هيكلية؟ "؛ مجلة إدارة، المجلد 10، العدد 1 لسنة 2000، ص. 49.

L'auteur écrit en guise de conclusion :

« يظهر من قراءة مقارنة للنظام القضائي القائم قبل 1996 و النظام القضائي بعد إنشاء مجلس الدولة، المحاكم الإدارية و محكمة التنازع، إن ما تمخض عما نصت عليه المادة 152 من الدستور 1996 يتمثل و يقتصر على تأسيس هياكل قضائية جديدة مما يعطي طابع خاص لمفهوم ازدواجية القضائية. و هكذا يمكن القول أن النظام القضائي الجزائري انتقل من نمط نظام وحدة القضاء و الازدواجية القضائية إلى نمط نظام ازدواجية الهياكل القضائية في وحدة السلطة القضائية ».

– Cf. *égal.* cet auteur, Note sous arrêt n° 154268, C. S., ch. adm., 13 mars 1997, *Consorts BENTCHICOU c/ Wali de la Wilaya de Constantine* ; R. C. E. n° 2, 2002, Jurisprudence, p. 71.

⁷⁴³ - R. KHELLOUFI, Réflexions sur l'impact de la Constitution ... ; *op.cit.*, p. 43

⁷⁴⁴ - *Ibidem*, p. 44.

⁷⁴⁵ - *Ibidem*, p. 63

Le plus intéressant dans cette opinion est constitué par le retournement des conclusions de cette contribution doctrinale. Se voulant pragmatique, son auteur estime que, finalement, dualité ou unité de juridictions, n'est pas une question essentielle. Se serait même « *un débat de clocher car l'important ne réside pas dans le type ou le mode d'organisation mais dans le statut du juge administratif et le droit du contentieux administratif et son efficacité [...]* »⁷⁴⁶.

Il est vrai qu'en Algérie la forme d'organisation de la "justice administrative" n'est plus une question importante, et que le questionnement au sujet du statut acquis par le "juge administratif" est essentiel. Il nous paraît toutefois que ce statut n'a pas été étayé à sa juste mesure.

Pour conclure cette synthèse il y a lieu de relever que le point commun de ces différentes opinions réside dans le fait que l'expérience institutionnelle algérienne n'a pas été explorée afin d'évaluer les conditions fondamentales d'existence d'une dualité de nature à opposer valablement un prétendu "juge administratif" au juge judiciaire. C'est là une démarche intellectuelle préalable qui nous paraît avoir été ignorée.

Sous-section 2. – Critique des thèses en présence.

Il nous semble qu'en Algérie comme ailleurs, du reste, la doctrine se focalise sur la forme d'organisation de la fonction de justice, plus que sur la nature de celle-ci. De là, notre point de vue est que l'approche organique est une mauvaise appréhension de l'objet (§1). A partir de cette reconsidération de la problématique, il apparaîtra que l'institution du Conseil d'Etat dans notre pays consiste plutôt en une contre-réforme (§2).

⁷⁴⁶ - *Ibidem*, p. 73.

§1. Unité/dualité de juridictions : deux mauvais concepts.

En France, la règle de la séparation des autorités administratives et judiciaires instaurée au tout début de la Révolution par l'article 13 de la loi des 16-24 août 1790 relative à l'organisation judiciaire, puis réaffirmée sous la Première République par le décret du 16 fructidor an III (1795), a établi en son temps l'unité de "juridictions" pour la connaissance des contestations nées de l'action administrative. La magistrature a alors été totalement écartée. En fait, dans les affaires qui concernaient le pouvoir administratif des gouvernants, la justice du "magistrat" a été remplacée par celle de "l'administrateur", c'est-à-dire une justice rendue par l'administration elle-même. Par suite, "administrer" pouvait également signifier "juger"⁷⁴⁷. Cette justice administrative qui s'est imposée à sa naissance sous l'aspect d'une immunité⁷⁴⁸, s'est progressivement transformée en une justice de "corps".

L'action administrative consistant à rendre la justice s'est de plus en plus alignée sur le modèle de la justice assurée par les tribunaux⁷⁴⁹. La mutation du Conseil d'Etat en une institution titulaire d'une justice déléguée⁷⁵⁰, tout en marquant la fin de l'ère du "ministre (administration) juge" (loi du 24 mai 1872) dépossèdera la justice judiciaire de son apanage organique. La dualité de la justice

⁷⁴⁷ - D. JACQUEMART, *op.cit.*, p. 15 : «*En réalité, si en 1790 la réforme est proclamée, elle n'est qu'à demi-réalisée : on interdit aux juges d'administrer, on n'interdit pas aux administrateurs de juger. [...] Les jugements des litiges administratifs et l'interprétation litigieuse des actes administratifs sont confiés à l'administration elle-même : selon les cas, municipalités, directoires de districts ou de départements, et, à l'échelon suprême, le Roi, chef de l'Administration générale.*».

⁷⁴⁸ - M. MIAILLE : Le régime administratif, L'ADMINISTRATION DANS SON DROIT, *op.cit.*, p. 58 : «*Cela signifie-t-il que, dès lors, l'Administration soustraite au contrôle des magistrats se trouve déliée de tout contrôle ? Certainement pas, car dans la même période, se construit l'Etat de droit qui entraîne, d'une manière ou d'une autre, le contrôle au nom du droit et donc par des « juges » des mesures et des activités de l'Administration.*».

⁷⁴⁹ - D'après F. MONNIER (*op.cit.*, p. 168), la juridictionnalisation de justice administrative s'est accrue depuis le milieu du XVIII^e siècle. A la suite de l'instauration de la justice déléguée, l'on peut dire alors que la justice administrative est revenue à un cadre organique qui n'est pas nouveau mais qui a connu tout simplement une période d'éclipse depuis la Révolution.

⁷⁵⁰ - Cf. T. SAUVEL : LA « JUSTICE RETENUE » de 1806 à 1872 ; R. D. P., 1970, p. 237 et s.

s'établit alors sous forme d'une dualité juridictionnelle⁷⁵¹. C'était le tribut payé au cantonnement du *Juge* dans le territoire des relations privées, délimité par celui où devait se déployer « *les opérations du corps administratif* »⁷⁵². Elle se devait encore d'imposer les conditions de sa survie, et aura alors ses propres règles⁷⁵³.

Dès lors qu'il en est ainsi, une notion de "*justice administrative*" peut valablement être opposée à celle de "*justice judiciaire*".

La notion de "dualité des ordres de juridictions"⁷⁵⁴ adoucit donc une *Justice* à double visage. En conséquence, elle s'imprègne d'une fonction instrumentaliste que tait l'idéologie juridique française véhiculée par la doctrine dominante⁷⁵⁵.

La justice administrative n'est pas simplement celle qui se "prononce" en matière administrative, mais celle qui est de "type" administratif, nettement distinct du type judiciaire, alors même qu'elle se pare de l'attribut juridictionnel. C'est un type particulier de régulation du champ social dont la mutation ne manquera de l'imprégner de ses marques.

Si donc en France la dualité juridictionnelle renvoie à une dualité dans la nature de la justice dispensée au sein du corps social, en Algérie, sitôt

⁷⁵¹ - Le débat parlementaire au sujet de ce qui fut la loi du 24 mai 1872 avait opposé partisans et opposants à la dualité de juridiction. « *Les membres du gouvernement et certains députés se déclaraient partisans de l'unité de juridiction* » ; la commission créée pour examiner cette question « *était favorable à la suppression des Conseils de Préfecture et à la disparition de la compétence juridictionnelle du Conseil d'Etat au profit des tribunaux judiciaires* ». Le principe d'une justice administrative distincte apparut aussi au cours de ce débat comme une idée de gauche fermement défendue par L. GAMBETTA. Il y soutenait : « *L'Etat a bien [...] le droit pour ne pas laisser entamer les services publics, pour ne pas laisser toucher ce qui est son pouvoir conservateur, l'Etat a bien le droit de comparaître devant une juridiction spéciale* ». Cf. R. DRAGO, *op.cit.*, pp. 14 et 15. – « *La gauche et la droite s'unissaient donc pour défendre la justice déléguée, même si leurs intentions étaient différentes* » (R. DRAGO, p. 15).

⁷⁵² - Loi des 16-24 août 1790.

⁷⁵³ - M. DURUPTY, *op.cit.*, p. 171, à propos du principe de séparation des autorités administratives et judiciaires: « *Ce principe a permis en effet non seulement la création de juridictions différentes, mais par voie de conséquence le développement d'une jurisprudence administrative, dont l'originalité tient autant au souci du juge de justifier sa compétence particulière, qu'aux nécessités objectives auxquelles il doit faire face* ».

⁷⁵⁴ - En réalité, faut-il parler de dualité ou de multiplicité des ordres de juridictions ?

⁷⁵⁵ - Les « *juristes d'Etat* » dont faisait cas J. CHEVALLIER. Cf. *supra*, p. 199, note n° 417.

l'indépendance acquise, le législateur a formellement rompu avec cette vision. Du moins, le processus d'une telle rupture fut enclenché dès l'instant de l'instauration d'une Cour de justice unique : la Cour suprême (*cf. infra*, p. 402). Parce qu'elle en est le centre unique, elle aura donc à dispenser une justice non différenciée dans sa nature profonde. Pourtant il s'en est trouvé ceux qui ont cru déceler une dualité contentieuse, donc une dualité de justice.

L'unité de juridictions n'était qu'une fiction peut-on soutenir : il y avait bien deux hiérarchies juridictionnelles cohabitant au sein du même Hôtel de la Justice et que ne saurait cacher les quelques aménagements fonctionnels – les chambres administratives – donnant à la “fondation” son unité factice.

C'est cette réalité matérielle de notre “système” judiciaire dont a pris conscience R. KHELLOUFI mais dont il a tenté de rendre compte par une formule qui ne nous satisfait pas : « *unité de juridiction et dualité juridictionnelle* ». Par « *dualité juridictionnelle* », l'auteur de cette maxime, comme si nécessairement il faut une de plus, a voulu signifier l'existence de juridictions différenciées au sein d'un même ensemble organique. « *Il est possible, écrit-il, d'avancer que le système juridictionnel de la période 1963-1996 est un système mixte qui emprunte sur le plan organisationnel au système d'unité de juridiction alors que sur le plan fonctionnel il s'apparente au système de dualité de juridiction ; dualité de juridiction qui apparaît au niveau des procédures de jugement, d'exécutions des décisions de justice, des procédures relatives aux procédures d'urgences* »⁷⁵⁶.

L'on peut estimer que dans la mesure où le “tabou” de la prohibition du juge

⁷⁵⁶ - R. KHELLOUFI, Réflexion sur l'impact de la Constitution ..., *op.cit.*, p. 53. Par cet argument, l'auteur de ces lignes préparait sa thèse du faible “*impact de la Constitution de 1996*” sur le système judiciaire algérien issu de la réforme de 1965. Sur ce point, et ce point seulement, nous partageons cette opinion puisque nous avons nous même mis en exergue cette dualité des structures et discuté la notion de “séparation des contentieux” élaborée par A. MAHIOU. En quelque sorte, ce dualisme structurel préexistait à la réforme de 1996. Cela a d'ailleurs facilité la tâche du constituant tout en donnant à l'observateur l'impression du “déjà vu”.

judiciaire a été sérieusement atténué par suite de l'unification juridictionnelle au sommet, que dans la mesure où même la juridiction statuant en matière administrative est, au fond, une juridiction judiciaire, pourquoi limiter encore l'intervention du tribunal seulement à quelques affaires mettant en cause l'administration ? La réponse est évidente : une telle option résulte du critère organique comme instrument d'unification. Pour le reste cela relève du principe de bonne administration de la justice.

La réalité est que dans les conditions où a été pratiquée cette unité de juridictions, il s'agissait plutôt d'une dualité que ne saurait atténuer l'approche fonctionnaliste. Au sein de l'unité se déployait une dualité non déclarée.

L'idéologie de l'*unité de juridictions* admettrait-elle à son tour une justice à double visage ? Quoiqu'il en soit, le fait est que cette expression peut aussi s'avérer mauvais concept !

Mais dès lors que l'on cesse de considérer cette unité d'un point de vue structurel et qu'on la déplace sur le terrain institutionnel, ce critère est celui qui lui donnera le plus de pertinence en ce qu'il révélera qu'elle ne peut être réduite à une quantification du degré de juxtaposition d'organes juridictionnels, mais qu'elle peut s'épanouir en un principe en mesure de faire de nos deux hiérarchies juridictionnelles l'expression d'une répartition fonctionnelle entre de simples étagements où peut s'exprimer, plus franchement et sans complexe, une *unicité de la justice*.

En quête de justification de notre option unitaire, une certaine coutume comparatiste prétendument scientifique, solidement ancrée dans nos facultés de droit, oppose en guise de prologue à la discipline le système français au système anglo-saxon. Ses adeptes n'en font pas de même, ou pas assez, pour l'expérience algérienne. Dans un cas, le principe de la séparation des pouvoirs peut engendrer une justice unitaire. Dans l'autre, l'unicité du *Pouvoir* pouvait quand même s'accommoder d'une justice duelle. Ce paradoxe de notre système judiciaire, réel mais inéluctablement non pérenne parce que dépourvu de la condition objective de sa survie, un discours universitaire académiquement prémuni s'entêtait à le

rendre moins palpable par hybridation interposée.

Or, c'est à partir l'évaluation concrète de notre système institutionnel qu'aurait dû se déterminer l'appréhension de notre système de justice et pas autrement. Cette prémisse, déjà absente lors de l'évaluation de notre expérience dite d'unité de juridictions, a manqué à l'élaboration des différentes opinions qui se sont exprimées sur la réforme de 1996. Or, celle-ci a eu un « *impact* ». Toute la question est de déterminer lequel ?

§2. Le Conseil d'Etat : juridiction d'une contre-réforme constitutionnelle.

Pour saisir l'impact de la Constitution de 1996, il nous semble nécessaire d'avoir présent à l'esprit son fondement politique qui ressort de son but déclaré, largement médiatisé par ailleurs.

La révision constitutionnelle de 1996 a été menée sous le mot d'ordre du « *parachèvement de l'édifice institutionnel* »⁷⁵⁷. Ce slogan fut le substrat de la révision de la "Constitution" de 1989⁷⁵⁸ à laquelle était officiellement reprochée son incapacité à prémunir la démocratie naissante dans notre pays des "déviations" constatées. Autrement dit, il lui a été fait le grief d'avoir fragilisé l'expérience démocratique en cours, en ce qu'elle n'avait pas suffisamment aménagé de garde-fous⁷⁵⁹.

⁷⁵⁷ - « بناء الصرح المؤسساتي ».

⁷⁵⁸ - Décret présidentiel n° 89-18 du 28 février 1989 relatif à la publication au Journal officiel de la République algérienne démocratique et populaire, de la révision constitutionnelle adoptée par référendum du 23 février 1989, J. O. R. A. n° 9 du 01 mars 1989, p. 188.

⁷⁵⁹ - Présidence de la République, DIALOGUE NATIONAL, MEMORANDUM, Introduction, points 2, 3 et 4, *op.cit.*, p. 4 : « *Intervenue dans un contexte marqué par des conditions exceptionnelles, la Constitution du 23 Février 1989, se devait d'apporter les réponses appropriées aux multiples défis politiques, économiques et sociaux auxquels s'est trouvé confronté le pays notamment à la suite de la crise d'octobre 1988. – Par ailleurs, la libération des champs politique, économique et social, et l'ouverture opérée par les lois sur les associations, de droit commun et à caractère politique, devaient permettre aux forces sociales et politiques, de s'organiser et de s'exprimer démocratiquement. – Cependant, les silences et les lacunes véhiculés par la loi fondamentale et par les textes législatifs concernés d'une part*

L'appréhension de l'apport de la réforme 1996 nécessite donc que lui soit restitué son cadre général : la réforme constitutionnelle de 1989 et son impact sur notre système institutionnel. Dès lors qu'il en sera ainsi, de notre point de vue, l'institution du Conseil d'Etat apparaîtra comme le produit d'une contre-réforme institutionnelle.

Le contrôle de l'administration par ce qui est aujourd'hui appelé le « *pouvoir judiciaire* » a été confié à la Cour suprême, au sein de laquelle a été aménagée une chambre administrative. Jusqu'à 1989, la situation est demeurée inchangée dans ce qu'elle avait d'essentiel : l'unicité du *pouvoir d'Etat*. Jusqu'à cette date, et malgré la révision constitutionnelle de 1988⁷⁶⁰, la « *fonction judiciaire* » demeura telle qu'elle a été idéologiquement configurée par l'article 166 de la Constitution de 1976, d'après lequel « *la justice concourt à la défense des acquis de la Révolution Socialiste et à la protection des intérêts de celle-ci* ».

A la suite de la consécration de la séparation des pouvoirs par la révision constitutionnelle de 1989, le juge statuant en matière administrative s'est trouvé logiquement libéré, inscrit qu'il était au sein de la fonction judiciaire devenue subitement pouvoir judiciaire. En effet, la doctrine de l'unité juridictionnelle avait déjà inscrit le juge de l'administration, et ce depuis un peu plus d'une vingtaine d'années⁷⁶¹, au sein de ce qui est devenu désormais un pouvoir, une autorité constitutionnelle à part entière. Dès lors que le juge statuant en matière administrative a été spontanément maintenu au sein du pouvoir judiciaire, il a acquis par là même son indépendance à l'égard du pouvoir exécutif.

et l'exercice des libertés, dans un climat d'impréparation de la société, d'autre part, ont conduit à des dérives et déviations graves qu'il importe de corriger » (souligné par nous).

⁷⁶⁰ - Décret n° 88-223 du 5 novembre 1988 relatif à la publication au Journal officiel de la République Algérienne Démocratique et populaire de la Révision constitutionnelle adoptée par référendum du 3 novembre 1988 ; J. O. R. A. n° 45 du novembre 1988, p. 1190. – Cette révision a consisté essentiellement en un réaménagement du seul pouvoir exécutif : cf. A. ALLOUACHE et W. LAGGOUNE, *op.cit.*, p. 759. A propos d'une lecture de la séparation des pouvoirs dans la révision constitutionnelle de 1989, cf. p. 773.

⁷⁶¹ - De 1963 (création de la C. S.) à 1989 (révision de la Constitution), soit vingt-six ans.

Ainsi, de février 1989 jusqu'à novembre 1996, l'Algérie s'est trouvée dotée d'un système judiciaire fondamentalement nouveau, auquel il ne lui était pas interdit de "s'immiscer" dans la mise en pratique du pouvoir d'Etat : l'action administrative.

Cet aspect, la doctrine l'a méconnu comme s'il ne s'agissait pas d'un immense progrès de notre système judiciaire en entier, et particulièrement de notre justice en matière administrative. Paradoxalement, au plan constitutionnel au moins et ce n'est pas rien, notre juge s'est trouvé plus indépendant que le juge administratif français, institutionnellement lié au pouvoir exécutif.

Il est de notoriété que le juge administratif est le juge de « *l'administration active* »⁷⁶². De ce fait, l'indépendance qu'il a constitutionnellement acquise en 1989, considérée de surcroît dans un contexte politique pluraliste, peut s'avérer d'un libéralisme non conforme à notre système institutionnel traditionnellement nourri d'une philosophie de "l'Etat fort", synonyme d'une conservation entière de la direction de la chose publique.

Pour cette raison et pour d'autres encore⁷⁶³, les autorités publiques ont ressenti, nous semble-t-il, le besoin de réajuster ce qui apparut comme un libéralisme inconvenant à la tradition d'exercice d'un pouvoir politique centralisé. Les événements qui se sont succédés à la mise en pratique de la révision constitutionnelle de 1989, et qui ont plongé l'Algérie dans un drame inconnu jusque là, seront mis à profit par les détenteurs du pouvoir de décision politique pour remettre en cause le libéralisme extrême de la loi fondamentale. La "nouvelle" Constitution sera déclarée imparfaite en ce qu'elle aurait manqué de garde-fous. D'après le discours politique officiel, il faut compléter la réforme de 1989 par certaines institutions de nature à protéger la récente expérience

⁷⁶² - Cf. notamment : M. MIALLE, Le régime administratif, *op.cit.*, p. 56 et s.

⁷⁶³ - L'acquisition par le chef de Gouvernement d'une stature particulière avec l'introduction du pluralisme politique : possibilité d'une cohabitation au sein de l'Exécutif. Cf. T. TALEB : Le pluralisme dans la constitution algérienne du 23 février 1989 à travers le pouvoir exécutif ; R. A. D. I. C., juin 1990, T. 2, n° 2, p. 307 et s.

démocratique des « *dérives* » et autres « *déviations* » observées à partir de 1990.

Posée ainsi, cette problématique se heurtait à un dilemme : entre l'affirmation d'une volonté d'édification d'un "*Etat de Droit*", image d'Epinal du nouveau discours politique dominant, et la nécessité du rattachement du juge statuant en matière administrative devenu - peut-être "dangereusement"- indépendant, s'interposait le principe d'indépendance du pouvoir judiciaire, règle sacro-sainte de toute démocratie.

Le cloisonnement du juge des rapports privés et du juge des rapports publics s'imposa, nous semble-t-il, comme la démarche de base en vue de l'application d'une technique d'attraction du seul juge statuant en matière administrative sans une remise en cause radicale, inévitablement suspecte du reste, de l'unité du pouvoir judiciaire.

L'attraction du juge statuant en matière administrative vers le pouvoir exécutif se réalise au moyen de la fonction consultative que détient le Conseil d'Etat français.

La dualité des fonctions de l'institution française sera mise à profit par le législateur algérien pour adapter a une partie du corps de la magistrature, précisément celle assumant la mission confiée à la chambre administrative de la Cour suprême, une technique de rattachement consistant en un dédoublement de sa fonction afin de pouvoir y greffer une obligation d'obéissance⁷⁶⁴.

La séparation, ou encore, l'autonomie des juridictions s'est donc imposée pour faire illusion. En termes de tactique de guerre, cela s'appelle de la diversion afin de dissimuler⁷⁶⁵ l'objectif réel de la réforme constitutionnelle, en l'occurrence la

⁷⁶⁴ - Cf. *supra*, p. 246 et s.

⁷⁶⁵ - Ne serait-elle pas troublante cette formule du mémorandum présidentiel : création d'un organe « *dénoté éventuellement "Conseil d'Etat" » ?*

recomposition du pouvoir d'Etat que la révision de 1989 a fait voler en éclats⁷⁶⁶. Ainsi, la démarche judiciaire fait écran à une démarche fondamentalement politique.

La dualité/ autonomie n'est pas qu'une simple réorganisation de la justice en matière administrative au sein du pouvoir judiciaire, c'est une tentative de son aliénation ! C'est son réajustement⁷⁶⁷. L'institution d'un « *Conseil d'Etat, organe régulateur de l'activité des juridictions administratives* » (art. 152 al. 2 Const.) : c'est cela est rien d'autre.

⁷⁶⁶ - Nous avons émis cette hypothèse dès la promulgation de la loi organique relative au C. E. Nous l'avons exposée, dans une contribution intitulée "*Le C. E. : cadre de rajustement des pouvoirs*", aux colloques organisés successivement par l'Institut de Droit et des Sciences Administratives de Constantine (17-18 mars 1999) et l'Institut de Droit et des Sciences Administratives de Mascara (25-26 mai 1999), dont les travaux n'ont malheureusement pas été publiés. – Il se trouve que notre opinion est aujourd'hui confirmée, s'agissant du rôle du Conseil de la Nation : cf. compte rendu du "Séminaire sur les relations entre les deux chambres parlementaires" organisé le 6 déc. 2004 par le ministère chargé des Relations avec le Parlement, *Liberté* n° 3711 du mardi 7 déc. 2004, p. 3. On peut y lire notamment : « *Notre institution se trouve entre le marteau et l'enclume. Soit elle cautionne la démagogie de l'APN en adoptant la loi telle qu'elle lui est parvenue, soit elle ouvre la voie à la surenchère du gouvernement en la bloquant* » (dixit le Président du C. N.). – « *La réalité du terrain a montré que les dispositions constitutionnelles, conçues comme des garde-fous contre une quelconque dérive politique, entravent considérablement le travail législatif* » (dixit SOUHILA H., *Liberté*). – A propos de l'opération législative : « *Celle-ci n'est plus du ressort exclusif du Parlement, mais aussi du Conseil d'Etat, du Conseil constitutionnel, voire de L'Administration. De là apparaît une sorte de contradiction par rapport au Parlement : tout le monde reconnaît son indispensable utilité pour l'exercice démocratique, sauf que, dans le même temps, ses prérogatives s'amenuisent au profit de ces institutions, ce qui le rend moins légitime* » (dixit B. YELLES CHAOUCH, Faculté de Droit d'Oran) ; cf. article signé LYES BENDAOU.

⁷⁶⁷ - L'institution d'organes consultatifs en matière normative n'est pas nouvelle. Par exemple : La Commission nationale consultative (C. N. C.) créée auprès du ministre de la Justice par le décret n° 70-136 du 8 octobre 1970 portant création d'une commission nationale consultative ; J. O. R. A. n° 86 du 13 octobre 1970, p. 987. Cette commission a été dissoute en 1974 par le décret n° 74-11 du 30 janvier 1974 portant dissolution de la commission nationale consultative ; J. O. R. A. n° 11 du 05 février 1974, p. 90. – La Commission nationale de la législation (C. N. L.) créée en 1973 par le décret n° 73-147 du 10 août 1973 portant création d'une commission nationale de la législation ; J. O. R. A. n° 71 du 4 septembre 1973, p. 822 – Le Conseil consultatif national (C. C. N.) créé par l'alinéa 6 de la proclamation du 14 janvier 1992 instituant un Haut Comité d'Etat. Composé de soixante (60) membres, le Conseil consultatif national était chargé notamment « *d'étudier et d'examiner les questions relevant du domaine d'ordre ou de caractère législatif dont il peut être saisi par le Haut Comité d'Etat* », art. 3 al. 1 du décret présidentiel n° 92-39 du 4 février 1992 relatif aux attributions et aux modalités d'organisation et de fonctionnement du Conseil Consultatif National ; J. O. R. A. n° 10 du 09 février 1992, p. 220. Il a été mis fin à ce conseil en 1994 par le décret présidentiel n° 94-130 du 17 mai 1994 mettant fin à la mission dévolue aux membres du Conseil Consultatif National ; J. O. R. A. n° 39 du 18 juin 1994, p. 4.

SECTION II. LA JUSTICE JUDICIAIRE STATUANT EN MATIERE ADMINISTRATIVE.

Parmi les griefs que nous formulons en direction du champ juridique de notre système de justice en matière administrative, c'est cette part de mimétisme, nous semble-t-il, se traduisant par l'extension de notions propres à la justice administrative française, notions qui se sont progressivement constituées en conformité avec un champ institutionnel et politique propres.

A l'instar d'autres formations modernes, qu'en Algérie l'administration soit soumise à un contrôle juridictionnel, cela ne constitue pas en soi une spécificité. Il est aujourd'hui dans l'ordre de la normalité qu'une telle régulation puisse exister. En revanche, ce contrôle n'est pas dépourvu de traits de personnalité. Ils proviennent des approches constitutionnelles de la justice que l'on peut établir en principes fondateurs de son originalité (*Sous-section 1*). Ces principes sont d'ailleurs confortés par le statut légal du juge judiciaire statuant en matière administrative et la pratique affirmée d'une mission ordinaire de justice envers l'administration (*Sous-section 2*).

Sous-section 1. – Les principes fondateurs.

Au nombre de deux, ces principes sont contenus dans notre Constitution. Il s'agit de l'unicité de la fonction de justice, qui est une constante de notre système institutionnel (§1), du principe de plénitude juridictionnelle qui s'oppose au principe de séparation des autorités administratives et judiciaires (§2).

§1. L'unicité de la justice : une constante du système institutionnel.

Le discours de type constitutionnel sur la justice a été véritablement inauguré

par la Constitution de 1976⁷⁶⁸. Il n'a pas discontinué malgré les différentes révisions de celle-ci. Il est caractérisé par un élément essentiel : il ne distingue pas entre justice "administrative" et justice "judiciaire" exprimant ainsi une *conception unitaire de la justice*.

Le statut unitaire de la justice est demeuré inchangé à telle enseigne que l'on peut aisément parler de tradition constitutionnelle en la matière. C'est ce que nous examinerons à travers la Constitution de 1976 et ses différentes moutures ultérieures.

A. La Constitution du 22 novembre 1976.

Comparée à la Constitution française de 1958, la Constitution algérienne de 1976 consacre un véritable statut à la *justice*⁷⁶⁹. C'est une sorte de charte constitutionnelle qui ne comporte pas de discrimination tenant à la nature de cette justice, alors que dans l'esprit du constitutionnaliste français, l'énoncé du titre VIII, "De l'autorité judiciaire", « ne désigne que les magistrats du siège et du parquet de l'ordre judiciaire »⁷⁷⁰.

Ainsi, alors que la Constitution française évite même d'aborder l'organisation

⁷⁶⁸ - La constitution de 1963 n'a consacré que trois articles à la justice, à l'image de la Constitution française de 1958.

⁷⁶⁹ - « Contrairement à d'autres Constitutions européennes, la Constitution de la République française ne comporte pas de titre consacré spécifiquement à la justice, même si, lors de sa rédaction, cette hypothèse a été envisagée » : T. S. RENOUX : La place de la justice dans la Constitution ; *réf.* p. : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/quarante/renoux.htm> . Contribution publiée dans le cadre du thème : La justice et la Constitution de 1958 ; *réf.* p. : <http://www.Conseil-constitutionnel.fr/quarante/index.htm> : "La Constitution de 1958 a quarante ans". – W. AGGOUNE, à propos de la justice dans la Constitution de 1976 : « [...] la constitution semble accorder à la justice une place importante dans l'ordonnement institutionnel. Elle s'est efforcée en effet d'attribuer à la justice un statut plus ou moins clair qui fait d'elle une composante essentielle dans le schéma constitutionnel, exprimé de manière assez logique et doté de garanties importantes » ; cet auteur, LA JUSTICE dans la Constitution Algérienne..., *op.cit.*, p. 191.

⁷⁷⁰ - T. S. RENOUX, *op.cit.*

juridictionnelle⁷⁷¹, les propos de la Constitution de 1976 sur la justice et le juge (art. 164 à 168 et art. 172) insérés dans le chapitre IV intitulé « *De la fonction judiciaire* », incluent forcément la fonction de justice en matière administrative représentée par les chambres administratives des cours et de la Cour suprême.

Cette justice unique, c'est d'abord une justice gardienne des « *libertés et des droits fondamentaux* » du citoyen (art. 164). Elle « *est égale pour tous, accessible à tous et s'exprime par le respect du droit ainsi que par la recherche de l'équité* » (art. 165). C'est enfin une justice engagée dans la défense de la Révolution socialiste (art. 166), mais elle est une justice déléguée⁷⁷² rendue par des magistrats professionnels (art. 168). En conséquence, ce n'est donc pas une justice extra-juridictionnelle rendue par un corps d'agents administratifs ou dépendants d'organisations sociales.

Lors de la révision constitutionnelle du 23 février 1989⁷⁷³, malgré le changement qualitatif du statut de la justice parmi les pouvoirs publics, la conception originelle du constituant n'a pas foncièrement changé : ce que l'on peut désormais considérer comme un *pouvoir judiciaire* demeure circonscrit de manière unifiée.

B. La révision constitutionnelle de 1989 : la continuité conceptuelle.

Les intentions constitutionnelles relatives à la justice révélées par la Constitution de 1976 demeurent inchangées. La fonction judiciaire, élevée au rang de « *pouvoir judiciaire [...] indépendant* » (art. 129), « *protège la société et les*

⁷⁷¹ - *Ibidem* : « [...] contrairement à ses devancières et autres Constitutions européennes, la Constitution de la France, qui ne consacre seulement que trois articles à la Justice (art. 64, 65 et 66) est singulièrement muette sur les principes constitutionnels régissant l'organisation judiciaire, les juridictions financières, ou le principe selon lequel nul ne peut être privé de son juge naturel, principe rappelé par exemple, par la Constitution de l'Italie. Notre Loi fondamentale se borne à exiger l'intervention de la loi pour créer une nouvelle catégorie de juridictions, notion il est vrai entendue de manière extensive par les décisions du Conseil constitutionnel et du Conseil d'Etat ».

⁷⁷² - Art. 167 Const.76 : « *La justice est rendue au nom du peuple* ».

⁷⁷³ - D. P. n° 89-18 du 28 févr. 1989, *op.cit.*

libertés [et] garantit à tous et à chacun la sauvegarde de leurs droits fondamentaux » (art. 130). A travers les termes de cet article, le concept « *pouvoir judiciaire* » renvoie à celui de « *justice* » traitée par l'article 164 Const. 76⁷⁷⁴. Les deux notions deviennent pour ainsi dire quasi-synonymes.

Non seulement cette synonymie ne permet pas, en elle-même, toute assertion soutenant une hypothétique discrimination entre une justice judiciaire avérée et une éventuelle "justice administrative", mais elle est encore confortée par les dispositions de l'article 134 qui consistent, en fait, en l'énoncé reformulé de l'article 178 Const.76. En effet, ce n'est plus la « *Cour suprême* » mais « *la justice [qui] connaît des recours à l'encontre des actes des pouvoirs publics* » !

Dépositaire de la fonction de justice, le pouvoir judiciaire assume une justice déléguée, rendue au nom du peuple (art. 132) et qui consacre, comme en 1976, l'Etat légal (art. 134).

Cependant, la révision constitutionnelle de 1989 se présente avec une spécificité doctrinale mise en évidence par l'abandon des référents de l'idéologie socialiste. La nouveauté voudra que, désormais, la justice soit fondée « *sur les principes de légalité et d'égalité* » et qu'« *elle [soit] égale pour tous, accessible à tous et s'exprime par le respect du droit* » (art. 131). Elle « *est rendue par des magistrats* » professionnels (art. 137) dont l'indépendance est évoquée par référence à l'obéissance à la loi uniquement (art. 138) et par la protection « *contre toutes forme de pressions, interventions ou manœuvres de nature à nuire à l'accomplissement de sa mission ou au respect de [leur] libre arbitre* » (art. 139). Enfin, autre trait d'indépendance, la responsabilité des magistrats est engagée devant le Cour suprême (art. 140).

Au fond, ne s'agit-il pas d'une innovation factice ? L'abandon des valeurs du régime politique officiellement remis en cause par la révision constitutionnelle n'est en fait qu'une apparence. En réalité les dispositions de l'article 131, par

⁷⁷⁴ - Art. 164 Const. 1976 : « *La justice garantit à tous et à chacun la sauvegarde légitime de leurs libertés et de leurs droits fondamentaux* ».

exemple, énoncent des principes égalitaires, réminiscence de l'option sociale-populiste déchu. Reportés sur la notion d'Etat légal, c'est-à-dire sur une administration non seulement soumise au principe de légalité, mais critiquable devant les tribunaux, l'égalitarisme et le légalisme de l'article 131 "piègent" la conception française de la justice administrative. Demeure-t-il une place, aussi réduite soit-elle, à une production jurisprudentielle⁷⁷⁵ du droit applicable aux rapports avec l'administration ? Un code définissant des rapports d'instance foncièrement distincts du rapport d'instance en matière civile⁷⁷⁶ est-il envisageable ? La question mérite d'être posée et bien méditée.

De notre point de vue, parce qu'elles sont énoncées pour une justice indifférenciée, ces règles d'éthique et de garanties constituent les piliers du système de représentation du *pouvoir judiciaire* (la *justice*). Elles récusent toute entreprise de soumission de l'administration justiciable à une justice personnalisée, démarquée du sceau unificateur de notre système judiciaire.

C. La révision constitutionnelle de 1996.

La révision constitutionnelle du 28 novembre 1996⁷⁷⁷ ne remet pas en cause la représentation évoquée ci-dessus, du moins dans ses principes réaffirmés dans les articles 138 à 151. Le rapprochement sémantique constaté entre le discours constitutionnel de 1976 et celui de 1989 n'est pas remis en cause, mais tout juste

⁷⁷⁵ - Art. 1^{er} C. civ. : « *La loi régit toutes les matières auxquelles se rapporte la lettre ou l'esprit de l'une de ses dispositions.* – En l'absence d'une disposition légale, le juge se prononce selon les principes du droit musulman et, à défaut selon la coutume. – *Le cas échéant, il a recours au droit naturel et aux règles de l'équité* ».

⁷⁷⁶ - Ne serait-il pas pur mimétisme que de vouloir instaurer un code de procédure administrative à la française ? Le projet de ce code actuellement à l'étude, dont nous n'avons pu nous procurer copie, est motivé, nous semble-il, par la conviction de ses promoteurs de la "spécificité de la justice administrative" instaurée par la réforme constitutionnelle de 1996. – Sur les incidences logiques de l'égalitarisme consacré par notre Constitution, nous partageons le point de vue de W. AGGOUNE exprimé à propos de la Constitution de 1976 : « *Pour le juriste, l'égalité signifie : L'égalité dans l'accès à la justice. – L'égalité dans le fonctionnement de la justice. – L'égalité dans l'exécution des décisions de justice. Ce qui revient, en définitive, appliquer les mêmes règles (de procédure et de fond) à tous sans aucune distinction* » ; W. AGGOUNE, LA JUSTICE de la Constitution Algérienne, *op.cit.*, p. 280.

⁷⁷⁷ - D. P. n° 96-438 du 7 déc. 1996, *op. cit.*

réajusté.

C'est par ailleurs la prise en compte dans la révision constitutionnelle de 1996 du couple *constance/ajustement*, qui n'est en fait que l'expression d'une pratique politique ordinaire de rupture dans la continuité, qui constitue, à notre avis, une clé idoine pour la mise en évidence des incohérences de la réforme institutionnelle matérialisée par la séparation de la justice statuant en matière administrative de celle statuant en matière civile.

L'une des premières manifestations de ce couple, c'est le rajout adjoint à l'article 129 Const. 89 : « *Le pouvoir judiciaire* » n'est plus simplement « *indépendant* », « *il s'exerce dans le cadre de la loi* » (art. 138)⁷⁷⁸. L'exercice du pouvoir judiciaire, c'est-à-dire, l'exercice d'une fonction de justice indépendante, a pour cadre la loi. Théoriquement, cette phrase possède la même incidence que celle produite par les dispositions de l'article 131 Const.1989, reconduites d'ailleurs par l'article 140⁷⁷⁹. Elle devient une surabondance, qui met en valeur l'esprit dans lequel eut lieu l'érection du Conseil d'Etat⁷⁸⁰ : c'est la deuxième manifestation du couple *constance/ajustement*.

Le constituant opte pour une réorganisation du cadre d'expression du pouvoir

⁷⁷⁸ - L'art. 129 Const. 89 libellé : « *Le pouvoir judiciaire est indépendant* » devient, en 1996, l'art. 138 rédigé ainsi : « *Le pouvoir judiciaire est indépendant. Il s'exerce dans le cadre de la loi* ».

⁷⁷⁹ - Art. 140 Const. 96 : « *La justice est fondée sur les principes de légalité et d'égalité. – Elle est égale pour tous, accessible à tous et s'exprime par le respect du droit* ».

⁷⁸⁰ - L'expression " pouvoir judiciaire indépendant " employée par le constituant de 1989 semble avoir inquiété les autorités publiques. Aussi, le rajout « *Il s'exerce dans le cadre de la loi* » apparaît comme une manière de conjuration de toute velléité de contre-pouvoir. Pour une autre lecture de l'art. 138 Const. 96, cf. : R. KHELLOUFI, *Réflexions sur l'impact ...*, *op.cit.*, p. 46. – On peut trouver dans certaines constitutions étrangères des formules similaires mais qui ont une signification plutôt proche de celle de l'art. 140. Par exemple : art. 65 Const. tunisienne : « *L'autorité judiciaire est indépendante ; les magistrats ne sont soumis dans l'exercice de leurs fonctions qu'à l'autorité de la loi* », source : www.tunisie2004.net/textes/const/const6htm/#4 ; – Art. 165 Const égyptienne : « *Le pouvoir judiciaire est indépendant. Il est exercé par les tribunaux, en respectant l'ordre hiérarchique et les règles de compétence. Ils prononcent leurs jugements conformément à la loi* », source : www.droit.francophonie.org/doc/html/eg/con/fr/1980/1980dfegco1.html ; – art. 203 Const. portugaise : « *Les tribunaux sont indépendants et ne sont soumis qu'à la loi.* », source : www.univ-perp.fr , fiche établie par Jean-Pierre Maury, mars 1998, dernière mise à jour : février 2000.

judiciaire/justice. Certes, il lui réserve des organes juridictionnels différenciés⁷⁸¹ selon le champ social de son intervention. Il opte pour l'institution d'une juridiction souveraine statuant en matière administrative aux côtés de la Cour suprême, tous deux soumis à l'autorité d'un Tribunal de règlement des conflits de compétence qui peuvent naître entre eux (art. 152). Pour le reste, elle n'en demeure pas moins constitutionnellement unitaire. En effet, malgré cette distinction organique, la connaissance « *des recours à l'encontre des actes des autorités administratives* » (art. 143) est attribuée à la « *justice* », de manière indifférenciée. Le législateur constitutionnel ne précise pas lequel des deux organes juridictionnels serait le destinataire exclusif de cette attribution. La référence est anonyme, non spécifiée, incolore.

§2. Le principe de plénitude juridictionnelle.

Nous avons soutenu en conclusion à la première partie de cette étude que malgré la perpétuation d'une autre forme de dualité juridictionnelle à l'intérieur même de notre système d'unité de juridictions, notre droit positif ne contenait plus les conditions objectives de la pérennité de la justice administrative reconduite par la loi du 31 décembre 1962. C'est du fait de notre loi fondamentale, beaucoup plus que du fait de l'unité juridictionnelle, que de telles conditions n'ont pu exister. En matière administrative, l'exercice d'une fonction de justice n'est pas limité par « un domaine réservé ». Elle obéit à un principe de plénitude juridictionnelle. Ce principe est contenu, malheureusement, par la réminiscence tutélaire d'une justice administrative perçue à travers une imprécise notion de « séparation des pouvoirs ». Nous examinerons donc la consistance de la notion de « séparation des pouvoirs » s'imposant au juge (A), après quoi nous examinerons le

⁷⁸¹ - Mais qui ont malheureusement des compétences confusément identiques : l'art. 152 Const. attribue en effet à la C. S. et au C. E. les mêmes compétences. Alors que ce dernier est avant tout une juridiction d'appel et de premier ressort statuant accessoirement comme juridiction de cassation, l'énoncé de l'art. 152 ne le distingue nullement sur ce point de la C. S. Tout comme cette dernière, il est un « *organe régulateur de l'activité des juridictions [...]* » ; tous les deux, ils « *assurent l'unification de la jurisprudence à travers le pays et veillent au respect de la loi* ».

processus d'instauration de la plénitude de juridiction du juge judiciaire statuant en matière administrative (B).

A. Le juge et la notion de "séparation des pouvoirs".

L'exposé de cette idée nous entraîne à procéder par un détour sous forme d'observations à propos d'une décision significative de la de la Cour suprême⁷⁸² qui a eu l'occasion de faire valoir le principe de la séparation des pouvoirs pour s'interdire d'adresser des injonctions à l'administration.

Saisie pour contraindre l'autorité administrative à procéder à une compensation⁷⁸³, la Chambre administrative de la Cour suprême a estimé :

«حيث أن القاضي الإداري و طبقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، (*) لا يمكنه إجبار الإدارة تعويض المستأنف بقطعة أرضية أخرى عندما ترفض هذه الأخيرة هذا الحل الجديد الذي لا يوجد في بنود العقد الأصلي».⁷⁸⁴

Traduction : « Attendu que conformément au principe de la séparation des pouvoirs^(*), le juge administratif ne peut contraindre l'administration à compenser l'appelant par un autre lot de terrain, quand celle-ci refuse cette nouvelle solution non prévue par les clauses de l'acte initial ».

§ Abdelhamid DJENADI, prés. ; - Ghania LABIOD, cons. rapp. ; - Mokdad KOULOUGHLI, cons. ; - Tahar LAROUBI, cons. ; - Bouadoud AYATHAT, cons. ; - Atika FERGANI, cons. ; - Farida ABERKANE, cons. ; - Malika MERABET, av. gén.

⁷⁸² - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 105050، قرار بتاريخ 24 جويلية 1994، قضية (ح.م.ض) / رئيس بلدية الشارقة؛ المجلة قضائية، العدد الثالث لسنة 1994، ص. 218.

⁷⁸³ - A la suite de l'annulation d'une procédure de cession d'un terrain constructible, le sieur (ح.م.) avait été la Commune de Chéraga devant la Ch. adm. de la C. de Blida revendiquant la poursuite de la procédure de vente dudit terrain ou, à défaut, sa compensation par un terrain identique. A la suite du rejet de sa demande, le requérant interjeta appel devant la Ch. adm. de la C. S. dont la décision observée.

(*) - L'expression "السلطات" peut aussi signifier "autorités". Mais dans cet attendu elle renvoie au terme "pouvoir".

⁷⁸⁴ - La C. S. a statué dans un sens contraire dans une seconde espèce en faisant appel à la notion de compétence liée de l'administration C. S., ch. adm., décision n° 154268 du 13 mars 1997, Consorts BENTCHICOU c/ Wali de la Wilaya de Constantine ; note R. KHELLOUFI, *op.cit.*, p. 71. - Il convient de noter que cette évolution paraît avoir été influencée par l'évolution du législateur français sur cette question (Loi n° 95-125 du 8 février 1995). En effet, la magistrature rapporteur dans cette affaire avait eu l'occasion d'exprimer son souhait de voir le législateur algérien adopter une position identique : cf. F. ABERKANE : *De la nécessité d'une juridiction administrative* ; El Watan du dimanche 2 janv. 2000 (extrait *infra*, p. 417 in fine).

Cet attendu, est un exemple typique du fonctionnement décalé des données objectives de notre système institutionnel en ce qu'il est perçu à travers le prisme du droit français. Il exprime au demeurant qu'aujourd'hui, contrairement à la période contemporaine de l'indépendance, cette reproduction se réalise au moyen de poncifs et de clichés du droit administratif français. Cela nous amène à nous autoriser une liberté d'expression, certainement inconvenante dans le cadre de ce travail mais qui n'en est pas moins nécessaire : à travers cet attendu notre Chambre administrative, singulièrement composée pour l'occasion⁷⁸⁵, un peu à la manière d'un célèbre personnage de Molière, ne se place-t-elle pas exactement dans le statut d'un *juge judiciaire* ? Ce paradoxe a peut être une explication.

Il est affirmé de manière récurrente dans notre littérature juridique, que le droit administratif français puise ses racines dans son histoire bien spécifique. Ce rappel remonte dans la plus part des cas, mais confusément du reste, à la Révolution de 1789 et accessoirement, mais sans plus d'enseignements, à l'Edit de St-Germain (février 1641). Ce n'est pas forcer les traits de cette caricature que de dire que les renseignements que nos manuels nous fournissent sur cette Histoire se réduisent à ces quelques indications.

La séparation des pouvoirs ne signifiant universellement qu'un recul de l'absolutisme politique, elle ne peut en elle même interdire à la *justice* d'exercer son ministère envers les personnes publiques administratives ou leurs démembrements. Pour ce faire, il eut fallu une expresse prohibition comme nous l'avons déjà souligné à plusieurs reprises. En réalité la prohibition pesant sur le juge judiciaire remontait à la période monarchique⁷⁸⁶. Elle y a été puisée par l'Assemblée constituante pour être appliquée à l'égard des juridictions en souvenir des prétentions politiques des Parlements de l'Ancien Régime⁷⁸⁷.

⁷⁸⁵ - La Ch. adm. était composée de huit (08) magistrats dont l'avocat général : cf. formation citée à la suite de l'attendu observé.

⁷⁸⁶ - Cf. introduction, note n° 14, p.8.

⁷⁸⁷ - D. JACQUEMART, *op.cit.*, p. 14 : « Cette règle traduit, avec plus ou moins de bonheur peut-être, la doctrine de Montesquieu, mais elle manifeste surtout la méfiance des hommes de

Egalement, il est établi que la loi des 16-24 août 1790 précède largement la proclamation de la réparation des pouvoirs par la Constitution de 1791 (13 septembre)⁷⁸⁸. L'interdiction qui y a été consacrée fut par la suite rappelée à plusieurs reprises et étendue à toute forme d'organisation juridictionnelle, y compris aux juridictions spécialisées en matière administrative⁷⁸⁹.

Par ailleurs, les critiques à l'égard du classique "raccourci" séparation des pouvoirs /autonomie de la justice administrative trouvent un surplus d'arguments dans le système anglais pourtant « *fondé sur la séparation des pouvoirs* » mais qui n'a pas adopté un système de justice administrative à la française⁷⁹⁰, même si l'on peut y déceler quelques juridictions spécialisées.

la Révolution à l'égard du pouvoir judiciaire ; sous l'Ancien Régime, les Parlements, hostiles à tout esprit de réforme, ne s'étaient pas bornés à s'opposer avec succès aux efforts des Turgot, Malesherbes ou Necker, ils avaient sans cesse contrecarré et entravé l'action des intendants, ce qui était une source perpétuelle de conflits ».

⁷⁸⁸ - La Constitution de 1791 avait instauré une séparation totale des pouvoirs avec une irresponsabilité du Roi Louis XVI devant l'Assemblée (envers laquelle il possède un droit de veto suspensif) qui dispose, seule, de l'initiative des lois. Sur les principes de la Constitution de 1791 et notamment celui de la séparation des pouvoirs, cf. : J. ELLUL : HISTOIRE DES INSTITUTIONS, t. 5/ Le XIXe siècle ; col. Thémis, PUF, 6e éd., 4e trim. 1969, France, p.16 et s. – Pour plus d'exactitude, il convient de préciser que le principe de la séparation a été proclamé auparavant dans l'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen, mais celle-ci est n'a été votée que le 26 août 1789. – Il est de notoriété que ce principe n'est pas étranger aux idées politiques des révolutionnaires imprégnées de la philosophie de Montesquieu, et que la question qui nous préoccupe ne se réduit pas à une question de dates. Toujours est-il que le principe de la séparations des autorités administratives et judiciaires n'a fait que trouver, ultérieurement dans la l'idéologie de la séparation des pouvoirs, un fondement politique différent de celui de l'Ancien Régime : cf. M. MIAILLE, Le régime administratif..., *op.cit.*, p. 57et s. – A. DE LAUBADÈRE, TRAITÉ ... ; t. 1, *op.cit.*, p. 389 et s. – *Egal.* note n° 787 ci-dessus.

⁷⁸⁹ - J. ELLUL : HISTOIRE DES INSTITUTIONS, t. 4/ XVIe - XVIIIe siècle ; col. Thémis, PUF, 6e éd. 3e trim. 1969, France, p. 270 : évoquant la suppression de l'ordre judiciaire de l'Ancien Régime, cet auteur écrit : « *L'indépendance des parlements parut inquiétante, ainsi que leur capacité à intervenir dans les questions de gouvernement, C'est pourquoi, avant même d'avoir conçu une nouvelle organisation judiciaire, on estima nécessaire de suspendre leurs pouvoirs. L'on pose alors le grand principe nouveau de la séparation des fonctions judiciaires et des fonctions administratives (loi du 16-24 août 1790) : les juges ne peuvent plus intervenir dans les opérations administratives. C'était donc supprimer une des structures essentielles de l'Ancien Régime. Et c'était le premier pas dans la proclamation de la séparation des pouvoirs qui devait être effectuée dans la Constitution de 1791. En réalité cette décision provoquait indirectement la suppression de la plupart des anciennes juridictions. [...] en effet, toutes les anciennes juridictions spécialisées, rattachées à des administrations, sont dissoutes [...]* » (souligné par nous). *Egal.* dans le même sens : D. JACQUEMART, *op.cit.*, pp. 14 -15.

⁷⁹⁰ - Cf. M. MIAILLE, Le régime administratif..., *op.cit.*, p. 59.

Sans trop insister sur l'expérience anglaise⁷⁹¹, il suffit de revenir au discours des autorités publiques algériennes pour mieux interpréter notre droit positif, notre loi fondamentale surtout.

En 1989, l'option pour le pluralisme politique (art. 40, Const. 1989) a contraint le constituant à renoncer au principe d'unicité du pouvoir d'Etat pour s'engager dans un système politique formellement nouveau. Ainsi, quand bien même principe de la séparation des pouvoirs n'ait été expressivement affirmé par aucune disposition constitutionnelle, sa consécration n'est pas moins présente. Elle est suggérée par l'éclatement des fonctions du pouvoir unique en trois pouvoirs constitutionnels⁷⁹² mais mieux affirmée à l'égard du pouvoir judiciaire⁷⁹³. La proclamation solennelle du principe est l'œuvre du Conseil Constitutionnel⁷⁹⁴ auquel il se montrera particulièrement attaché⁷⁹⁵.

⁷⁹¹ - En Angleterre l'absolutisme royal n'a pu s'imposer à la bourgeoisie (Bill of Rights de 1689) ce qui n'a pas été le cas de l'absolutisme royal français.

⁷⁹² - Constitution, révision de 1989 : Titre II : « *De l'organisation des pouvoirs* » ; - Chap. 1^{er} : « *Du pouvoir exécutif* » ; - Chap. II : « *Du pouvoir législatif* » ; - Chap. III : « *Du pouvoir judiciaire* ». A ces trois pouvoirs, il faut ajouter une Fonction de Contrôle ou de Consultation : Titre III : « *Du contrôle et des institutions consultatives* ».

⁷⁹³ - Art.129 Const.89 : « *Le pouvoir judiciaire est indépendant* ».

⁷⁹⁴ - Décision 2 D. L. - C. C. 89 du 30 août 1989 relative au statut du député ; J. O. R. A. n° 37 du 4 sept. 1989, p. 879 : « *Considérant que le principe de séparation des pouvoirs commande que chaque pouvoir exerce ses prérogatives dans le domaine que lui attribue la Constitution* ». – Avis n° 06/A. L. O. /C. C. /98 du 19 mai 1998 relatif au contrôle de conformité de la loi organique relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'Etat, à la constitution ; J. O. R. A. n° 37 du 1^{er} juin 1998, p. 8 : « *Considérant que le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire édicté à l'art. 138 de la Constitution découle du principe de la séparation des pouvoirs...* ». – Avis n° 4 – A. O – C. C. du 19 février 1997 relatif à la constitutionnalité de l'article 2 de l'ordonnance portant découpage judiciaire, adoptée par le conseil national de transition le 6 janvier 1997 ; *op.cit.*, p. 22: « *Considérant que le constituant, en érigeant la séparation des pouvoirs en principe fondamental de l'organisation des pouvoirs, entend fixer leurs compétences qui ne sauraient être exercées que dans les cas et suivant les modalités que la Constitution leur a expressément fixés [...]* ». – Avis n° 06/A. L. O. /C. C. /98 du 19 mai 1998 relatif au contrôle de conformité de la loi organique relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'Etat, à la Constitution. ; J. O. R. A. n° 37 du 1 mai 1998, p. 8 « *Considérant que le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire édicté à l'article 138 de la Constitution découle du principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs[...]* ».

⁷⁹⁵ - A relever la rigidité du principe qui ressort de ces deux considérants : « *Considérant que le principe de séparation des pouvoirs commande que chaque pouvoir exerce ses prérogatives dans le domaine que lui attribue la Constitution* » (Décision du 30 août 1989). – « *Considérant que le constituant, en érigeant la séparation des pouvoirs en principe fondamental de*

C'est dire que réalisant bien plus qu'une simple victoire sur sa nature de sujet tabou durant l'époque précédente, le concept constitue aujourd'hui un fondement de notre système politique et institutionnel. Est-ce pour autant suffisant pour justifier que la Chambre administrative suprême se conçoive en *juge administratif* et qu'elle y trouve motif à s'interdire une injonction à l'administration ?

Au regard des données relatives au droit français que nous venons d'exposer, la réponse ne peut être que négative. A ce cela, il y a deux raisons.

La Juridiction suprême *statuant en matière administrative*, se déclarant *juge administratif*, s'est récusée d'avoir à prescrire à l'administration de procéder à la compensation demandée par les appelants motif pris du principe de la séparation des pouvoirs. Cette justification justement qualifiée d'« *anachronique* » par un commentateur⁷⁹⁶, démontre qu'au fond, le juge algérien de l'administration, se comporte comme un juge judiciaire du système classique de dualité de juridictions. Du moins il se comporte comme un juge qui a perdu "sa" doctrine administrative.

La séparation des autorités est un principe qui s'impose en droit français au juge judiciaire, non pas au juge administratif – logiquement du moins. En faveur de ce dernier fut invoqué le fameux adage : « *juger l'administration c'est encore administrer* »⁷⁹⁷. Cette raison pratique était adjointe bien sûr aux textes pris dans le cadre ou à la suite de la révolution de 1789 en vertu desquels le juge judiciaire ne pouvait troubler l'activité administrative par une connaissance directe des

l'organisation des pouvoirs, entend fixer leurs compétences qui ne sauraient être exercées que dans les cas et suivant les modalités que la Constitution leur à expressément fixés [...]» (Avis n° 4 du 19 février 1997).

⁷⁹⁶ - R. KHELLOUFI, Note ..., *op.cit.*, p. 86.

⁷⁹⁷ - R. CHAPUS, *op.cit.*, p. 34 : « *Par l'institution du Conseil d'Etat et des conseils de préfecture, c'est toute une conception de la justice administrative qui s'est trouvée concrétisée : une conception spécifiquement française, et qui procède de la considération et de la conviction qu'un juge administratif doit être, non pas et sans plus un juge spécialisé en matière administrative, mais un juge ayant l'esprit de l'administrateur, un juge conscient que ses décisions doivent être "un complément de l'action administrative" »* (souligné par nous).

litiges qui peuvent en naître ou, indirectement, par injonction interposée. L'une des exceptions à cette règle c'est sa compétence pour connaître de la voie de fait.

Le juge administratif aussi ne pouvait adresser des injonctions à l'administration⁷⁹⁸ mais pour une autre raison : certainement pas le principe de la séparation⁷⁹⁹. Distinct par essence du juge judiciaire, le juge administratif est déjà relié à l'autorité exécutive, précisément déjà séparée de l'autorité judiciaire. Invoquer la séparation des pouvoirs envers ce dernier serait donc une attitude bien paradoxale, c'est en faire un juge de l'autorité judiciaire. C'est ce que nous révèle l'attendu de la Chambre administrative suprême.

En fait, en direction de l'administration, le juge administratif français s'était simplement limité car aucun texte ne l'y obligeait⁸⁰⁰. Ce serait en quelque sorte

⁷⁹⁸ - Nous ne partageons pas cette assertion de R. KHELLOUFI quand il écrit : « *L'interdiction du juge administratif d'adresser des injonctions à l'administration puise sa raison d'être dans l'histoire de la justice administrative depuis notamment la révolution française* » (souligné par nous) ; cet auteur, Note... ; *op.cit.*, p. 74 : si l'on considère que la période historique désignée par l'expression "*Révolution française*" débute en 1789 et s'achève en 1799 et que l'ère d'une justice déléguée durable débute avec la consécration du C. E. en 1872, il est évident que la référence de cet auteur est pour le moins excessive ! Cf. *égal. infra*, note n° 800.

⁷⁹⁹ - A. MAHIOU : « *La position adoptée par la jurisprudence est justifiée par la doctrine en se basant sur la séparation des pouvoirs qui empêche le juge de faire acte d'administration active* », cet auteur, Cours de contentieux administratif, Fascicule 2, LES RECOURS JURIDICTIONNELS, O. P. U., Alger 1980, p. 229 ; *ibidem* version arabe de cet ouvrage, *op.cit.* p. 202 :

«الموقف الذي تبناه القضاء ببرره الفقه بالاعتماد على فصل السلطات الذي يمنع القاضي من القيام بأعمال الإدارة العاملة.»

– *Egal.* : R. CHAPUS, *op.cit.*, p. 723 ; – J. VIGUIER, *op.cit.* p. 126. – Mais l'on ne peut pas dire que c'est là le point de vue de toute la doctrine. R. KHELLOUFI a, paradoxalement, bien explicité dans sa note (*op. cit.* p. 76) le point de vue de J. CHEVALLIER s'exprimant à propos de la censure du juge administratif : celle-ci est « *le résultat d'une politique jurisprudentielle n'ayant rien à voir avec la séparation des pouvoirs* » (dixit J. CHEVALLIER – *réf.* non précisée par l'auteur).

⁸⁰⁰ - J. CHEVALLIER cité par R. KHELLOUFI, *op.cit.*, p. 75 : [si certains textes visaient] « *l'interdiction de troubler de quelques manière que ce soit les opérations des corps administratifs (c'est à dire l'administration) ces textes ne visaient que les tribunaux de l'ordre judiciaire et au contraire, loin de limiter les pouvoirs du juge administratif, ils sont censés fonder sa compétence face à la justice judiciaire* ». – J. LAPANNE-JOINVILLE : ORGANISATION & PROCÉDURE JUDICIAIRES, t. I, p. 104 : « [...] le juge administratif français – auquel l'interdiction ne s'applique pourtant pas, puisqu'il fait partie de l'Administration – a toujours interprété le principe de séparation comme lui interdisant, à lui-même, de comporter comme un administrateur actif en édictant par exemple des règlements

une autocensure que s'est imposée le Conseil d'Etat⁸⁰¹. Cela nous amène à évoquer les raisons⁸⁰² d'une telle réserve.

Au plan théorique, le Conseil d'Etat invoque l'indépendance des deux organes, c'est-à-dire l'administration et le juge, en ce qu'ils relèvent de deux hiérarchies distinctes. C'est le principe dit de l'indépendance de la fonction juridictionnelle administrative et de l'administration active qui exclut pour cette dernière une relation de soumission contraignante. Par ailleurs, au regard de sa mission essentielle, il ne revient pas au juge de faire acte d'administrateur⁸⁰³.

Au plan pratique, il y a d'abord l'idée de sauvegarde du « prestige »⁸⁰⁴ de la juridiction administrative. Le risque de se voir désobéir fait que le Conseil d'Etat préfère s'abstenir de s'exposer à une probable défiance qui porterait tort à son image et à « son autorité ». Ensuite, plus précisément en matière d'exécution des dispositifs des décisions rendues, la première idée avancée est que l'administration dispose de ses propres moyens pour se faire entendre (exécution envers les particuliers). Quant à la deuxième, elle est résumée par l'adage : « *on ne peut mettre en mouvement les gendarmes pour expulser les gendarmes* »⁸⁰⁵ (exécution envers l'administration). Ces arguments déclarés ne constituent-ils pas

ou de se substituer à l'administration [...] ». – Cf. égal. M. WALINE : Note (N. D. L. R.) précédant l'étude de J.-Y. VINCENT : Remarques à propos de la Publication au journal officiel de certaines décisions d'annulation ; R. D. P., 1974, p. 1028.

⁸⁰¹ - R. CHAPUS, *op.cit.*, p. 721, n° 805, relève qu'à l'époque de la justice retenue, le C. E. s'était engagé dans la voie de l'injonction mais que celle-ci avait pris fin avec l'institution de la justice déléguée.

⁸⁰² - Nous évoquons ici les raisons communes ou d'ordre général laissant de côté des points de détail liés aux différentes injonctions (injonction de fond ou d'instruction ; injonction au principal ou d'exécution). En tout état de cause, notre but n'est pas de traiter ici cette question mais de l'évoquer en soutien à notre argumentation au sujet de la prohibition pesant sur le juge judiciaire.

⁸⁰³ - Cf. J. LAPANNE-JOINVILLE, ORGANISATION & PROCÉDURE JUDICIAIRES, t. III..., *op.cit.*, p. 63. – J. CARBAJO : L'APPLICATION DANS LE TEMPS DES DÉCISIONS ADMINISTRATIVES EXÉCUTOIRES ; Paris, LGDJ, 1980, p. 229. – M. MENTRI : Réflexion sur la procédure d'injonction dans le contentieux administratif. Communication au Colloque " La réforme de l'Etat ", Centre Universitaire de Jijel, mai 2002, p. 5.

⁸⁰⁴ - Cf. M. WALINE, Remarques à propos..., *op.cit.*, p.1028.

⁸⁰⁵ - Sur l'évocation satirique de ces raisons, cf. le célèbre dialogue de J. RIVERO avec le Huron en visite au Palais-Royal : J. RIVERO : Le Huron au Palais-Royal, ou réflexions naïves sur le recours pour excès de pouvoir ; D.1962, chr. – VI, p. 38.

quelque peu une formulation “diplomatique”, un euphémisme exprimant en fait une réelle réserve envers le “pouvoir” administratif dont sont issus les membres du Conseil d’Etat ?

Devant une situation identique à celle où se trouvait notre chambre administrative, le juge administratif français aurait pu motiver sa décision par le fait “*qu’il ne saurait intervenir dans la gestion du service public*”⁸⁰⁶ afin se “dérober” à sa mission de régulation directe des rapports de bonne gouvernance. C’est dire qu’en invoquant le principe de la séparation des pouvoirs, notre Haute juridiction statuant en matière administrative s’est mise en réalité dans le statut d’un juge de l’ordre judiciaire français auquel il lui est interdit, encore aujourd’hui, de s’immiscer dans le champ de l’activité administrative : ce qui n’est pas le cas en droit algérien. Alors, quand elle s’érige en “juge administratif”, la conscience qu’elle a d’elle-même ne correspond pas à sa propre réalité.

Si, historiquement, l’apparition du juge administratif n’a pratiquement rien à voir avec le principe de la séparation des pouvoirs, pas plus encore que ne l’est son autolimitation en matière d’injonction, il peut s’avérer que la motivation de l’attendu de notre Haute juridiction ne peut trouver de fondement, ni dans le droit français ni, encore plus, dans le droit algérien. La Constitution algérienne attribue au juge statuant en matière administrative, qui est pourtant bien un juge judiciaire, une plénitude de juridiction. Il lui suffit de s’en saisir.

B. L’instauration de la plénitude juridictionnelle du juge judiciaire statuant en matière administrative.

Sur cette question, l’exemple tunisien sous protectorat français est édifiant. Le décret beylical du 27 novembre 1888 (art. 1^{er} al. 1) avait instauré la compétence des juridictions civiles pour les instances tendant à la déclaration l’administration débitrice⁸⁰⁷. En même temps, il avait interdit à ces juridictions « *d’ordonner [...]*

⁸⁰⁶ - Formule empruntée à : C. E., 27 janvier 1933, *Le Loir* ; D. 1934.II.4437, concl. Detton.

⁸⁰⁷ - Source : Y. BEN ACHOUR : L’histoire de la séparation des autorités ..., annexes, *op. cit.*, p. 187.

toutes mesures dont l'effet serait d'entraver l'action de l'administration, soit en portant obstacle à l'exécution des règlements pris par elle, soit en enjoignant l'exécution ou la discontinuation de travaux publics, ou en modifiant l'étendue et le mode d'application » (art.3). De même, l'article 4 ne leur permettait pas « de connaître de toutes demandes tendant à faire annuler un acte de l'administration, sauf le droit pour la partie intéressée de poursuivre par voie gracieuse la réformation de l'acte qui lui fait grief [...] »⁸⁰⁸.

Il s'en est suivi une unité de juridictions partielle, illustrée par la compétence de la juridiction civile à l'égard des litiges de plein contentieux suivie d'une incompétence en matière de contrôle de légalité ainsi qu'en matière d'injonction ou de sursis à exécution. Pour toutes ces questions l'administration ne pouvait être éventuellement censurée que par le biais d'un recours administratif (*cf. supra*, p. 153 et s.).

C'est sur ce socle historique que s'est construite l'organisation juridictionnelle contemporaine de la justice dite administrative en Tunisie. En effet, la législation relative à la justice administrative a perpétué l'économie de l'ordonnancement du contrôle de l'administration issu du décret de 1888. L'articulation du système tunisien prend deux directions :

- Envers les tribunaux judiciaires : aux termes de l'article 3 de la loi organique n° 96-38 du 3 juin 1996⁸⁰⁹, « *les tribunaux judiciaires ne peuvent connaître des demandes tendant à l'annulation des décisions administratives ou tendant à ordonner toutes mesures de nature à entraver l'action de l'administration ou la continuité du service public* ». Nous retrouvons ici l'esprit de la loi des 16-24 août 1790. En revanche, dans le sillage de loi française de 1957, ces juridictions sont compétentes « *pour connaître des recours en indemnisation des dommages causés par les accidents des véhicules, ou de tout autre engin mobile, appartenant à*

⁸⁰⁸ - *Ibidem*.

⁸⁰⁹ - Loi organique n° 96-38 du 3 juin 1996, relative à la répartition des compétences entre les tribunaux judiciaires et le tribunal administratif et à la création d'un conseil des conflits de compétence ; J. O. R. T. n° 47 du 11 juin 1996, traduction française, p. 1143.

l'administration » (art. 2 L. O. n° 96-38).

- Envers la justice administrative : malgré la création d'un Tribunal administratif auquel a été confié le contentieux de la légalité⁸¹⁰, son contrôle ne peut aller au-delà des décisions non réglementaires⁸¹¹. En effet, conformément à l'article 3 in fine L. n° 72-40 (mod. 1996) « *ne sont pas susceptibles de recours pour excès de pouvoir les décrets à caractère réglementaire* » : l'on retrouve ainsi l'esprit de l'art. 4 du décret de 1888 adapté aux convenances de l'Etat légal perçu d'après le point de vue tunisien.

L'expérience algérienne s'est construite elle aussi à partir du socle colonial mais rattrapé par l'idéologie sociale-populiste encore vivace malgré les récentes transformations institutionnelles. Il en est résulté que le droit algérien ne renferme ni ce que l'on pourrait appeler une " prohibition de droit commun"⁸¹², ni une limite au pouvoir de contrôle du juge statuant en matière administrative. Il se trouvera même que ce dernier, qui est pleinement un *juge judiciaire*, bénéficiera des attributions entières du *juge administratif*.

⁸¹⁰ - En matière de plein contentieux, la compétence du juge judiciaire a été maintenue par la loi n°72-40 puis attribuée au tribunal administratif par la loi organique n° 96-39 : *cf. supra*, notes n° 326, p. 163 et n° 328, p. 164. – Sur les difficultés soulevées par l'art. 2 de la loi de 1972 avant sa modification, *cf. M. DURUPTY, op.cit.*, p. 217 et s.

⁸¹¹ - Cette limite est tempérée par l'explication suivante : le tribunal administratif étant obligatoirement consulté sur les projets de décrets à caractère réglementaire (art. 4), cette consultation compense « *la soustraction de cette catégorie de décrets au pouvoir d'annulation, de sorte que, à un contrôle juridictionnel a posteriori et occasionnel sur les décrets réglementaires, est substitué un contrôle a priori systématique* » : A. Ben HAMIDA – A. KNANI, *op.cit.*, p. 291. *Cf. égal.* autres raisons évoquées en note de bas de page n° 1. – Peut-être que la raison sérieuse de ce tempérament provient du fait que le président de la République exerçant le pouvoir réglementaire général (art. 53 al. 2 Const.), les décrets réglementaires ne peuvent être censurés pour excès de pouvoirs. Ils acquièrent ainsi la caractéristique d'une loi. – Sur la consultation préalable du T. adm. : **1.** art. 4 al. 1 L. n° 72-40 modifiée : « *Le tribunal Administratif est obligatoirement consulté sur les projets de décrets à caractère réglementaire* ». **2.** art. 35 Const. : Les textes relatifs à des matières qui ne relèvent plus du domaines de loi « *peuvent être modifiés par décret soumis obligatoirement au tribunal administratif et pris sur son avis conforme* ».

⁸¹² - Nous ne prenons pas ici en considération les dispositions du Code pénal relatives à l'empiètement des autorités administratives et judiciaires (art. 116 à 118) qui situent cet aspect de la question sur un autre terrain : celui de l'exercice anormal des deux fonctions. Ce faisant, replacé dans le cadre historique de la loi du 31 déc. 1962, son origine peut s'expliquer sans un recours direct à la théorie de la séparation des autorités constitutionnelles.

Il serait superfétatoire de revenir sur la création de la Cour suprême, cette question ayant déjà été traitée (supra 1^{ère} partie, chap.1^{er}). Néanmoins, il serait utile de rappeler que le remplacement du Conseil d'Etat français par une chambre administrative au sein de la Cour suprême augurait déjà le déclin de la défense pesant sur l'autorité judiciaire sans amoindrir, pour autant, l'étendue de ses attributions juridictionnelles.

Précédée par la loi du 31 décembre 1962, la loi de 1963 a attribué à la Juridiction suprême de se prononcer « *en matière de droit administratif* » (art. 1^{er}). Cette attribution, confiée à une juridiction qui n'était plus un organe spécifique mais, paradoxalement, qui devait se réaliser au moyen d'un droit qui le demeurerait, quand bien même elle dénoterait un accommodement de l'ordre établi ⁸¹³, n'offrait pas moins au droit algérien une perspective nouvelle. En effet, avec l'article 24 L. n° 63-218, le législateur ne s'est pas limité à la reprise de l'article 2 du décret n° 53-1169 du 28 novembre 1953⁸¹⁴ mais a étendu le recours pour excès de pouvoir aux « *décisions réglementaires ou individuelles* ». Ainsi, en reconduisant des compétences propres au juge administratif, le législateur a doté le juge judiciaire statuant en matière administrative d'une compétence juridictionnelle complète, surpassant même celle du Conseil d'Etat français⁸¹⁵.

La justice dite administrative s'inscrivant déjà au sein de la justice de "l'ordre judiciaire"⁸¹⁶ (à travers la Cour suprême), la Constitution de 1963 donnera un support constitutionnel supplémentaire⁸¹⁷ à la non prohibition du juge de l'autorité judiciaire⁸¹⁸. Cela importe peu qu'au sein de la Cour suprême et, plus tard au sein

⁸¹³ - A propos de la loi du 31 déc. 1962, E. -H. CHALABI, *op.cit.*, p. 39 : « *La fonction première voire exclusive assignée au droit qui nous est révélée par le stratagème de la reconduction réside dans le revêtement légal de l'autorité en place. La limitation des différents centres n'a été qu'un leurre* ».

⁸¹⁴ - Cf. l'art. 24 L. n°63-218 et l'art. 2 D. n° 53-1169.

⁸¹⁵ - Le Conseil d'Etat n'avait pas le monopole du R. E. P. : cf. art. 2 D. n° 53-1169.

⁸¹⁶ - L'*ordre administratif* ayant disparu, l'on peut se demander si le qualificatif *judiciaire* demeure d'un emploi sensé ?

⁸¹⁷ - Malgré une séparation des pouvoirs qui pourrait être vue comme un simple parement ou dont la consécration serait simplement contestée.

⁸¹⁸ - D'après l'art. 63 Const. 1963, le président de la Ch. adm. fait partie du C. S. M.

des cours, furent aménagées des chambres qui devaient prendre en charge à titre exclusif les litiges nés d'une relation de gestion ou d'autorité avec le corps administratif. Ce qui importe, c'est que les conditions d'une justice propre à l'administration furent enrayées au départ par la reconnaissance au *Juge* de se prononcer pleinement sur ces relations.

Après la Proclamation du 19 juin 1965, la nouvelle option idéologique aidant, la séparation des autorités administratives et judiciaires, doit être considérée comme tout naturellement disqualifiée. Implicitement, l'unité (ou la confusion) du pouvoir d'Etat ne pouvait suggérer une pareille censure. C'est ainsi que le Code de procédure civile promulgué le 8 juin 1966, loin d'imposer une quelconque limite au juge⁸¹⁹, allait non seulement confirmer l'article 24 L. n° 63-218 (arts. 231-1° et 274 C. P. C.) mais attribuer une juridiction très large au juge du recours de pleine juridiction (art. 7. C. P. C.).

Dès lors, les règles véhiculant le principe de séparation contenues dans la législation coloniale⁸²⁰, ne compteraient-elles pas parmi « *les dispositions contraires à la souveraineté nationale* »⁸²¹ ? Quoi qu'il en soit, la contradiction, entre un droit partiellement en vigueur qui tire son essence de la limitation du juge judiciaire et un système institutionnel infirmant progressivement ce fondement,

⁸¹⁹ - J. LAPANNE-JOINVILLE, ORGANISATION & PROCÉDURE JUDICIAIRES, t. I, p. 104 : « *La loi des 16-24 août 1790 et le décret du 16 fructidor an III, incompatibles avec le principe d'unité de juridiction, n'ont évidemment plus d'application en Algérie et l'article 7 du C. P. C. ne contient, de son côté, aucune disposition interdisant aux Cours d'entraver l'action des Administrations publiques et de leur adresser des injonctions* ».

⁸²⁰ - E. -H. CHALABI, *op.cit.*, p. 40 : « *Le droit colonial, à l'image de l'Etat de même nature, se définit d'abord comme un droit de violence entièrement tourné vers les intérêts d'une colonie de peuplement. Au droit colonial, les juristes français reconnaissent le caractère "spécial", ce qui veut dire, eu égard au droit français de métropole un régime d'exception. On comprendra pourquoi la justice coloniale ne s'est jamais accommodée du principe de la séparation des pouvoirs* ». C'est un point de vue du côté de l'autochtone. La question ne serait-elle pas autre, du côté de la population d'origine française. Le paradoxe serait que le législateur ait reconduit une législation faite pour la colonisation : c'est ce que pourtant ce que reconnaît E.-H. CHALABI, quand il relève que « *ses détenteurs* » en sont « *les seuls bénéficiaires* », *ibid.*, p. 40.

⁸²¹ - *Ibidem*, p. 39 : « *D'un côté, on reconduit la législation française, de l'autre, fort d'une loi qui établit la reconduction, il faut partir à la chasse des règles attentant à la souveraineté nationale ou aux libertés démocratiques* ».

peut trouver son explication dans cette autre contradiction : l'alimentation temporaire de l'Etat national par le droit colonial⁸²². C'est pourquoi, après son entrée en application, le 5 juillet 1975, l'ordonnance du 5 juillet 1973 doit être admise sur ce point comme une importante mesure législative de décontamination du droit algérien.

Aussi, l'intervention de la Constitution de 1976 trouvera sur cette question un terrain défriché. L'idéologie de l'unité du pouvoir, dont la fonction judiciaire est l'émanation, va priver constitutionnellement le principe de prohibition du juge judiciaire de possibilité de régénération. Ce serait contraire à l'ordre public en vigueur que d'opposer les fonctions d'un même pouvoir politique, dont la mission est de collaborer à l'affermissement de l'Etat révolutionnaire. Le pouvoir politique pouvait se soumettre ainsi au contrôle de légalité sans craindre un juge discipliné par l'idéal révolutionnaire. C'est dans ce contexte idéologique que la nouvelle Constitution consacre l'Etat légal⁸²³ en attribuant le contrôle de légalité à la Cour suprême déjà parée d'une chambre administrative. Celle-ci est appelée à se prononcer sur les « *actes réglementaires* » (art. 178).

A l'inverse de la Constitution de 1976, la révision constitutionnelle de 1989 fait éclater le pouvoir unique. L'érection des pouvoirs et la reconnaissance par le juge de la Constitution de leur séparation, ne modifie pas la nature judiciaire de l'institution dont la mission est de contrôler l'administration active. Le fait que le juge statuant en matière administrative soit maintenu au sein même de la Cour suprême, institution vitale du pouvoir judiciaire, n'a fait qu'accentuer non seulement son identité, mais aussi son pouvoir. En effet, d'après le contenu même

⁸²² - Formule empruntée à E. -H. CHALABI, *op.cit.* p. 41.

⁸²³ - « *L'Etat légal* » exprime la soumission de l'Etat au principe de légalité. C'est d'après M. MIALLE « *la forme minimum* » de la limitation de l'Etat par le droit et correspond à ce qu'une expression courante désigne par « *Etat de droit* » : « *L'Etat de droit, en ce sens, est celui où l'Administration est soumise à la loi, c'est-à-dire concrètement où les actes administratifs peuvent faire l'objet d'une critique devant un juge au nom de la loi parlementaire* ». De là il conviendrait de réserver « *l'expression Etat de droit [à] une autre situation : celle où le producteur même de la loi, à savoir le Parlement, ferait l'objet d'un contrôle et d'une critique possible, au nom de la norme suprême, la Constitution* ». M. MIALLE : L'Etat de droit : technologie et / ou idéal. ; NAQD, n° 3, juin-novembre 1992, pp. 18 et 19.

de l'article 134 Const. 89 l'on peut conclure qu'aucune prohibition ne pèse sur le juge judiciaire. Il y est disposé que « *la justice connaît des recours à l'encontre des actes des pouvoirs publics* ». La nouvelle idéologie constitutionnelle n'introduisant aucune limite envers le pouvoir judiciaire, cela donne à la justice judiciaire statuant en matière administrative un contour qui la rapproche du système anglais, peut-être même avec plus de rigidité : la reconnaissance d'une spécialisation en matière administration.

Ainsi, l'indépendance du pouvoir judiciaire acquise dans le cadre de la révision constitutionnelle de 1989 n'est plus un obstacle à l'épanouissement de notre doctrine juridique dans un nouvel espace conceptuel nettement personnalisé par rapport au droit français.

La réforme de 1996 ne fera pas moins. Officiellement, elle ne s'est pas réalisée contre, mais en faveur du pouvoir judiciaire⁸²⁴. En effet, malgré la distinction organique instaurée à la suite de l'érection du Conseil d'Etat, a été maintenu le principe d'après lequel « *la justice connaît des recours à l'encontre des actes des autorités administratives* » (art. 143)⁸²⁵. L'on peut même soutenir que le caractère générique de la notion de « *justice/ العدالة* » a été recherché pour sa capacité pratique : il permet d'absorber les deux "ordres" de juridictions !

Si donc d'après le discours d'Etat, aussi bien à travers ses représentants qu'à travers la Constitution, la mise en place d'un système de justice spécialisée en

⁸²⁴ - Le ministre de la Justice, devant le Conseil de la Nation lors de la présentation du projet de loi organique relative au C. E. :

« و من الملاحظ أن الدستور الجزائري قد أخضع القضاء الإداري إلى السلطة القضائية عوض السلطة التنفيذية كما هو معمول به لدى بعض الدول، و إن هذه الخطوة الإيجابية تهدف بالدرجة الأولى إلى تجسيد مبدأ الفصل بين السلطات، و من ثم تعزيز السلطة القضائية الضامنة للحقوق و الحريات الفردية و الجماعية »؛ وزير العدل، كلمة عرض مشروع القانون العضوي الخاص بمجلس الدولة أمام مجلس الأمة، مجلس الأمة - الجريدة الرسمية للمداولات - الفترة التشريعية الأولى 6 السنة الأولى - الدورة الأولى - العدد 01، ص. 7

Traduction : « Il est à observer que la Constitution algérienne a soumis la justice administrative au pouvoir judiciaire au lieu du pouvoir exécutif comme c'est le cas dans certains pays. Ce pas positif a pour objectif premier la concrétisation du principe de la séparation des pouvoirs et, de là, le renforcement du pouvoir judiciaire garant des droits et libertés individuelles et collectives ».

⁸²⁵ - Cf. art. 178 Const. 76.

matière administrative n'a pas pour dessein d'amoinrir le pouvoir judiciaire mais de le renforcer, c'est que l'intention est de doter ce pouvoir d'une plus grande capacité d'intervention. Dès lors, à moins de vouloir perpétuer une polémique stérile, l'on ne peut ne pas s'accorder pour admettre, qu'au fond, notre justice en matière administrative non seulement elle fait corps avec le pouvoir judiciaire, mais il ne pèse sur elle aucun interdit. C'est l'essentiel du débat.

Notre juge de l'administration est un *juge judiciaire* d'un genre nouveau que ni le principe de la séparation des autorités, réduit à néant, ni celui de la séparation des pouvoirs, consacré depuis la révision constitutionnelle de 1989, ne peuvent contraindre à renoncer à la plénitude de son pouvoir de contrôle de l'administration bien enraciné dans notre système institutionnel. Il se trouve d'ailleurs que sur ce terrain le juge peut prendre appui sur l'interprétation rigide du Conseil constitutionnel (*cf. supra*, note n° 795, p. 396).

Sous l'empire de la Constitution, être *Juge Judiciaire statuant en matière administrative*, c'est être plus qu'un *Juge Administratif*. Distinguer ce dernier du premier ne serait-il pas contraire à la loi fondamentale actuelle et à notre tradition institutionnelle ?

Sous-section 2. – Statut et missions du juge judiciaire statuant en matière administrative.

Le juge judiciaire statuant en matière administrative est confirmé par son statut légal (§1) qui le place dans une situation favorable de l'exercice indépendant d'une mission ordinaire de justice. Ce rôle ressort à juste titre de la conception que, dans leur quête de légitimité, se font aussi bien les pouvoirs publics que le juge lui-même du rapport de l'administration à la justice (§2).

§1. Le statut du juge judiciaire statuant en matière administrative.

La situation statutaire du personnel judiciaire du système français de dualité des ordres de juridictions repose sur une double hiérarchie : celle des magistrats judiciaires et celle des magistrats administratifs. Le statut de ces derniers est

largement décrit dans les manuels consacrés au contentieux administratif⁸²⁶.

Cette dualité statutaire n'a pas véritablement eu cours en Algérie⁸²⁷. D'abord parce qu'il faut ramener l'importance du personnel des anciens tribunaux administratifs à sa juste proportion, même s'ils ont continué à fonctionner jusqu'à 1966. Ensuite, avec la création de la Cour suprême en 1963 et l'extension du système d'unité organique issu de l'ordonnance du 16 novembre 1965, le statut des magistrats s'est trouvé de lui-même unifié.

L'unité statutaire des magistrats sera mieux consacrée par l'Ordonnance n° 69-27 du 13 mai 1969 portant statut de la magistrature⁸²⁸. Celle-ci a exclu les magistrats de « *l'exercice toutes fonctions publiques et de toute autre activité professionnelle ou salariée* » (art. 7). Cet état particulier se situait dans le prolongement de l'article 1^{er} de l'Ordonnance n° 66-133 du 2 juin 1966 portant statut général de la fonction publique⁸²⁹. Il est maintenu par l'actuelle loi relative

⁸²⁶ - Ce statut ne présente pas un intérêt particulier pour nos développements c'est pourquoi il nous a paru superflu de le détailler. Pour plus de précisions : cf. C. DEBBASCH & J.-C. RICCI, *op.cit.*, p. 184 et s.

⁸²⁷ - Cf. A. MAHIOU, COURS DE CONTENTIEUX..., fasc. 1, *op.cit.*, p. 60 et 61. ; *égal.* traduction, *op.cit.*, pp. 58 et 59. L'évocation de la situation statutaire des magistrats après l'indépendance nous paraît ambiguë du fait d'une référence à deux repères historiques relativement imprécis : « *avant la réforme* » et « *avec l'indépendance et la réforme* ».

⁸²⁸ - J. O. R. A. n° 42 du 16 mai 1969, p. 350, art.1^{er} : « *Le corps de la magistrature comprend les magistrats du siège et du parquet, de la cour suprême, des cours et des tribunaux* ». Cette ordonnance a été modifiée ou complétée à plusieurs reprises : ordonnance n° 71-01 du 20 janvier 1971 modifiant certaines dispositions de l'ordonnance n° 69-27 du 13 mai 1969 portant statut de la magistrature, J. O. R. A. n° 7 du 22 janvier 1971, p.102. – Ordonnance n° 74-100 du 15 novembre 1974 modifiant et complétant les dispositions de l'ordonnance n° 69-27 du 13 mai 1969 portant statut de la magistrature, J. O. R. A. n° 93 du 19 novembre 1974, p. 966. – Ordonnance n° 75-12 du 27 février 1975 modifiant et complétant l'ordonnance n° 69-27 du 13 mai 1969 portant statut de la magistrature ; J. O. R. A. n°19 du 7 mars 1975, p. 234. – Ordonnance n° 76-49 du 25 mai 1976 prorogeant l'article 72 de l'ordonnance n° 69-27 du 13 mai 1969 portant statut de la magistrature ; J. O. R. A. n°45 du 4 juin 1976, p. 568. – **L'ordonnance n° 69-27 a été abrogée par la loi n° 89-21 du 12 décembre 1989 portant statut de la magistrature, *op.cit.***

⁸²⁹ - J. O. R. A. n° 46 du 8 juin 1966, p. 426, art.1er. al.3 : « *Les magistrats, les personnels du culte et les personnels militaires de l'Armée nationale populaire ne sont pas régis par le présent statut* » ; – cf. *égal.* art. 1^{er} de l'ordonnance n° 77-9 du 1er mars 1977 modifiant et complétant l'ordonnance n°66-133 du 2 juin 1966 portant statut général de la fonction publique ; J. O. R. A. n° 28 du 6 avril 1977, p. 370. – Il convient de noter qu'à la suite de la loi n° 78-12 du 5 août 1978 relative au statut général du travailleur, les magistrats ont réintégré le statut type des travailleurs des institutions et administrations publiques : cf. art. 3 al. 2 du décret n° 85-59 du 23 mars 1985 portant statut type des travailleurs des institutions et

à la magistrature⁸³⁰.

En France, c'est l'ordonnance de 1958 relative au statut de la magistrature⁸³¹ qui a exclu les magistrats du statut général de la fonction publique⁸³². Cela concerne donc les magistrats de l'ordre judiciaire uniquement et va dans le sens de la séparation des autorités administratives et judiciaires. De la sorte, quand le législateur algérien a repris à travers l'ordonnance n° 69-27 le cadre général posé par l'ordonnance de 1958, il n'a fait que consacrer un statut propre aux magistrats de l'ordre judiciaire fonctionnant dans un système de dualité de la magistrature.

A la suite de l'institution des nouvelles juridictions conformément à la réforme de 1996, le législateur a étendu ce régime statutaire aux magistrats qui en dépendent. En effet, d'après les articles 20 L. O. n° 98-01, 3 al. 2 L. n° 98-02 et 5 al. 2 L. O. n° 98-03, les magistrats du Conseil d'Etat, des tribunaux administratifs et du Tribunal des conflits sont soumis au statut de la magistrature.

L'unicité statutaire actuelle de la magistrature semble ne pas plaire à certains auteurs⁸³³ dont ceux du rapport relatif à la réforme de la justice⁸³⁴.

administrations publiques ; *op.cit.* Cependant, depuis la loi n° 90-11 du 21 avril 1990 relative aux relations de travail (J. O. R. A. n° 17 du 25 avril 1990, p. 488), art.3, il a été décidé que les magistrats, ainsi que d'autres catégories d'agents publics, seront régis par « *des dispositions législatives et réglementaires particulières* ».

⁸³⁰ - Art. 12 L. n° 89-21. L'incompatibilité a été étendue aux mandats électifs nationaux ou locaux ainsi qu'à l'adhésion à une association politique (art. 9).

⁸³¹ - Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature ; J. O. R. F. du 23 décembre 1958, p. 11551

⁸³² - Art. 82 abrogeant les articles 1^{er} à 5 de la loi n° 51-346 du 20 mars 1951 étendant aux magistrats de l'ordre judiciaire certaines dispositions de la loi du 19 octobre 1946 relative au statut général des fonctionnaires.

⁸³³ - A propos de l'extension de la loi n° 89-21 aux magistrats du C. E. et des tribunaux administratifs, R. KHELLOUFI a pu écrire :

« و إذا كان هذا الأخير [القانون رقم 89-21] يتلاءم و نظام وحدة القضاء، فإن المرحلة القضائية الجديدة التي انطلقت بعد 1996 يفترض منها أن تكون مصحوبة بوسائل قانونية تتماشى و فكرة الإزدواجية » : ر. خلوفاي: " إصلاح قضائي أم مجرد ..."; المرجع المذكور، ص. 62.

Traduction : « Si cette dernière [la L. n° 89-21] est adaptée au système d'unité de juridiction, la nouvelle étape, qui a commencé après 1996, est supposée être accompagnée d'instruments juridiques conformes à l'idée de dualité ».

Cette hostilité nous paraît surprenante et paradoxale. Elle est surprenante, car quel régime statutaire offrirait-il meilleures garanties aux juges statuant en matière administrative que le statut de la magistrature ? Est-ce celui de la fonction publique⁸³⁵ ? Elle est paradoxale car émanant d'une commission d'experts, la fonctionnarisation du statut d'une partie du corps de la magistrature serait tout simplement contraire à la Constitution. Une telle idée procède du mimétisme réflexe : en l'état, la loi fondamentale ne permet pas aux magistrats de quelque juridiction qu'ils dépendent⁸³⁶ de s'extraire d'un statut unifié. En dehors de la nécessaire actualisation de la loi de 1989 ou de quelques modifications⁸³⁷ sans incidence notables sur les principes fondamentaux contenus dans le statut de la

⁸³⁴ - COMMISSION NATIONALE DE LA JUSTICE, ..., *op.cit.*, p. 7 : « *Tous les magistrats (de l'ordre administratif et l'ordre judiciaire) sont régis et continuent à être régis par le même statut malgré la consécration de la dualité de juridiction en 1998* ».

⁸³⁵ - H. BEN SALAH, à propos de la soumission des membres du T. adm. tunisien au statut général de la fonction publique « [...] *le renvoi pur et simple fait par l'article 36 de la loi de 1972 aux dispositions du statut général de la fonction publique n'aide pas à asseoir leur indépendance. Sur ce point, la réforme de 1996 n'a réalisé aucun progrès. Les membres du Tribunal apparaissent comme des fonctionnaires remplissant des fonctions juridictionnelles. Ils sont, par ailleurs, trop liés à l'administration active pour prétendre la censurer efficacement* » ; H. BEN SALAH : Le statut du personnel du Tribunal administratif ; Colloque La Justice administrative, Faculté de Droit et des Sciences Politiques de Tunis, 6-7 décembre 1996, actes, col. Forum des Juristes, p. 118.

⁸³⁶ - Le personnel de la Cour des comptes est soumis à un régime statutaire propre à chaque catégorie : les magistrats (c'est-à-dire le résident, le vice-président, les présidents de chambre et de section, les conseillers, le censeur général et les censeurs) sont soumis à un statut particulier prévu par l'ordonnance n° 95-23 du 26 août 1995 portant statut des magistrats de la Cour des comptes, *op.cit.* Le personnel de direction (par exemple le secrétaire général, le chef de cabinet) relèvent du régime prévu par le décret exécutif n° 90-226 du 25 juillet 1990 fixant les droits et obligations des travailleurs exerçant des fonctions supérieures de l'Etat ; J. O. R. A. n° 31 du 28 juillet 1990, p. 879. Enfin, le personnel administratif et technique ainsi que les greffiers relèvent du régime général de la fonction publique prévu par le décret n° 85-59 du 23 mars 1985 portant statut type des travailleurs des institutions et administrations publiques ; *op.cit.* : cf. arts. 33 et 34 du décret présidentiel n° 95-377 du 20 novembre 1995 fixant le règlement intérieur de la Cour des comptes, *op.cit.* – S'agissant des magistrats, leur régime particulier est compréhensible dans la mesure où la Constitution réserve à la mission de contrôle le statut d'une fonction à part au sein des autorités constitutionnelles (art. 190 Const. 76, art. 160 Const. 89 et art. 170 Const. 96). Cependant ce régime demeure largement inspiré du statut de la magistrature, mais avec un système disciplinaire indépendant du C. S. M. : l'examen des manquements à la discipline relève du conseil des magistrats de la Cour des comptes (cf. arts. 58 et 77 à 97 Ord. n° 95-23).

⁸³⁷ - La loi n° 89-21 du 12 déc. 1989 gagnerait à être réactualisée pour prendre en considération les magistrats des nouvelles juridictions. Par exemple : l'art. 63 relatif au C. S. M. (composé de magistrats de la C. S. uniquement) ; les arts. 88 et 89 relatifs à la composition du conseil de discipline.

magistrature, il serait contraire aux fondements mêmes de notre organisation juridictionnelle actuelle que de soumettre le juge judiciaire statuant en matière administrative à un régime juridique autre que le sien.

Il nous semble que l'unicité de statut est la traduction convenable de notre "dualité" juridictionnelle et qu'elle offre le plus de liberté d'action au juge statuant en matière administrative du fait de sa soumission à un régime de "droit commun" régissant les obligations, droits et garanties des magistrats (inamovibilité, système d'avancement propre, garanties d'indépendance). Ce système nous paraît donc approprié. Y toucher, c'est peut-être créer une situation d'ambiguïté déteignant sur l'indépendance du juge statuant en matière administrative. C'est le cas, mais par le biais de la fonction consultative, des *magistrats conseillers d'Etat*.

§2. Administration et justice : quels rapports ?

Sous le régime de la chambre administrative, la destination des juridictions statuant en matière administrative était perçue à travers la notion de privilège juridictionnel de l'administration⁸³⁸. La révision constitutionnelle de 1996 n'échappe pas à cette lecture. En effet, certaines opinions qui se sont positionnées par rapport à la réforme, mettent l'accent sur un prétendu avantage administratif. L'unanimité sur ce point est incontestable, même si la finalité des conclusions émises peut prendre des directions divergentes. Nous prendrons l'une de ces opinions, en l'occurrence celle de B. TAOUTI, non pas en ce qu'elle est défavorable à la réforme, mais en ce qu'elle synthétise, à notre avis, une certaine reproduction étriquée du droit français encore vivace dans le champs juridique algérien.

«La dualité de juridiction qui privilégie l'administration pour des raisons historiques françaises n'est pas favorable au justiciable. Beaucoup de juristes,

⁸³⁸ - Cette évocation est souvent paradoxale : d'une part il est mis l'accent sur le rapport inégalitaire du droit administratif et, parallèlement, il est justifié par des considérations tenant au particularisme de la mission de l'administration.

notamment en France même, ont dénoncé le privilège de juridiction de l'administration. La difficulté vient ici de ce que l'administration se retrouve à la fois juge et partie. Le principe « juger l'administration c'est encore administrer » est en contradiction avec ce qu'aurait imposé la culture algérienne, pour laquelle administrer c'est encore faire œuvre de justice. Pour l'algérien moyen, en effet, l'Etat comme l'ensemble de ses organes n'ont d'autre vocation que de rendre justice. Le terme « Justice » devrait en l'occurrence figurer sur le fronton de tous les ministères. L'adoption d'une théorie politique française met alors en doute l'indépendance du juge administratif et sa crédibilité, ce qui introduit un sentiment de méfiance chez le justiciable. Il y a donc un traitement discriminatoire des justiciables qui reste pour le moins ambigu dans la perception qu'en a le citoyen »⁸³⁹.

A notre avis, c'est le type même du contresens théorique que génère une lecture quelque un peu rapide, partielle, et peut-être même partielle, de la superstructure idéologique algérienne. Dépourvue d'une vision dynamique, c'est une lecture standardisée, construite à partir de concepts obsolètes ou, en tout cas inefficients, pour rendre compte d'une situation moderne où tout ce qui n'est pas blanc n'est pas forcément noir.

L'affaire *Canal* (C. E., 19 oct. 1962) est là pour nous rappeler que ce Conseil d'Etat « juge et partie » peut menacer de s'ériger en contre-pouvoir. C'est même là que réside le secret de la réforme de 1963⁸⁴⁰. La jurisprudence algérienne la plus récente renferme elle aussi un cas similaire⁸⁴¹ pour lequel il faut être attentif quant aux suites normatives qui lui seront données⁸⁴².

⁸³⁹ - B. TAOUTI, *op.cit.* L'idée de "protection" de l'administration se retrouve aussi chez R. KHELLOUFI pour lequel la singularité de la "justice administrative" en Algérie est à mettre « sur une volonté de protéger encore un plus l'institution-Administration » ; cet auteur, *Réflexions ...*, *op.cit.*, p. 43.

⁸⁴⁰ - Décret n° 63-766 du 30 juillet 1963 portant règlement d'administration publique pour l'application de l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945 et relatif à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'Etat ; source : Les Grands Textes Administratifs ; Sirey, 1969, p. 538.

⁸⁴¹ - مجلس الدولة، قرار رقم 19240 بتاريخ 2003/10/18 ؛ صديقي و من معه ض/ والي ولاية الجزائر، الأمين العام لحزب جبهة التحرير الوطني، وزير الداخلية و الجماعات المحلية.

C. E., Arrêt n° 19240 du 18 oct. 2003 ; *SEDDIKI Abdelhamid et autres c/ Wali d'Alger, Secrétaire général du FLN, Ministre de l'Intérieur et des Collectivités Locales* ; www.conseil-etat-dz.org

⁸⁴² - Cf. décision au fond :

مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قضية رقم 20431 بتاريخ 03 مارس 2004، السيد علي بن فليس الأمين العام لحزب جبهة التحرير الوطني ض/ صديقي عبد الحميد و من معه.

C. E., 5^{ème} ch., 3 mars 2004, *Sieur Ali Ben Flis secrétaire général du parti FLN c/ Abdelhamid SEDIKKI et autres* ; source : www.conseil-etat-dz.org/Arabe/20431.htm

Ce n'est donc pas parce qu'un organe juridictionnel a été spécialisé dans les affaires administratives qu'il doit susciter, par principe, des suspicions. Une vocation étrangère à la fonction de justice ne doit certainement pas être négligée, mais cette dimension est du domaine de la subtilité des techniques, non pas nécessairement du domaine organique.

En plus de la loi fondamentale, il y a pensons-nous des conditions concrètes qui n'attendent plus qu'à être prises en comptes pour finaliser une conception originale de notre juge de l'administration. Ces raisons sont de deux ordres : le discours des autorités publiques sur l'administration (**A**) et le comportement du juge (**B**).

A. Le discours des pouvoirs publics.

Le discours politique algérien décentralise l'administration. De manière constante, de la Charte d'Alger en passant par les deux Chartes Nationales⁸⁴³, ce discours distingue d'une manière récurrente entre le pouvoir d'Etat et son appareil : l'administration. La rénovation de cette dernière devient même un idéal que l'on veut mobilisateur.

Décriée, l'administration est associée à la *bureaucratie*, au *népotisme*. En un mot, elle est associée à des référents négatifs. Ce propos de nature purement incantatoire, en fait, s'est exacerbé dans les années 1980 au cours desquelles des mesures ont été prises en vue de "juguler" les déboires des services administratifs.

En 1984, bien avant ce qui est appelé aujourd'hui "les évènements

⁸⁴³ - Cf. Charte d'Alger, *op.cit.* ; la Charte nationale (1976), ordonnance n° 76-57 du 5 juillet 1976 portant publication de la charte nationale (J. O. R. A. n° 61 du 30 juillet 1976, p. 714) ; la Charte nationale (1986), décret n° 86-22 du 9 février 1986 relatif à la publication au Journal de la République algérienne démocratique et populaire de la Charte nationale adoptée par Référendum du 16 janvier 1986 (J. O. R. A. n° 7 du 16 février 1986, p. 96).

d'octobre»⁸⁴⁴, le gouvernement avait décidé la création d'un Commissariat à la Réforme et à l'Innovation Administrative⁸⁴⁵. Cette institution a été justifiée par le « *souci de voir s'instaurer au sein de l'administration et dans les rapports de ses différents rouages avec les citoyens, des traditions de rationalité, d'efficacité, et de prise de conscience de la notion de service public* »⁸⁴⁶.

Plus tard, a été pris le décret n° 88-131 du 4 juillet 1988 organisant les rapports entre l'administration et les administrés⁸⁴⁷ suivi par les arrêtés du 4 septembre 1988 visant à faciliter les rapports avec les administrés⁸⁴⁸. Mais ces mesures semblent ne pas avoir eu l'effet escompté. C'est pourquoi a été créé en 1996 le Médiateur de la République⁸⁴⁹, probablement pour donner une plus grande crédibilité et de poids politiques à l'œuvre de rénovation administrative.

Pour l'essentiel nous relevons que l'administration n'est pas perçue par le pouvoir politique de manière positive et ce, non pas seulement par suite des griefs qui lui sont adressés par les citoyens, mais parce que le *politique* fait de l'administration une sorte d'exutoire au mécontentement populaire. Le pouvoir d'Etat se démarque avec constance de ce "bras" qui le prolonge dans la société civile.

⁸⁴⁴ - Faits survenus entre les 1^{er} et 31 oct. 1988. Les faits de troubles qu'a connu le pays entre 1980 et 1988 ont été amnistiés : cf. art. 1^{er} de la loi n° 90-19 du 15 août 1990 portant amnistie ; J. O. R. A. n° 35 du 15 août 1990, p. 975.

⁸⁴⁵ - Décret n° 84-104 du 12 mai 1984 portant création du Commissariat à la Réforme et à l'Innovation administrative, J. O. R. A. n° 20 du 15 mai 1984, p. 469.

⁸⁴⁶ - El Moudjahid du 25 octobre 1984.

⁸⁴⁷ - J. O. R. A. n° 27 du 6 juillet 1988, p. 759.

⁸⁴⁸ - Arrêté du 4 septembre 1988 visant à faciliter la correspondance et les relations des services locaux avec leurs administrés ; J. O. R. A. n° 39 du 28 septembre 1988, p.1043. – Arrêté du 4 septembre 1988 fixant les conditions d'accueil, d'orientation et d'information du public dans les services des wilayas et des communes ; J. O. R. A. n° 39 du 28 septembre 1988, p. 1044. – Arrêté du 4 septembre 1988 relatif aux certificats de résidence et d'hébergement. J. O. R. A. n° 39 du 28 septembre 1988, p. 1045.

⁸⁴⁹ - Décret présidentiel n° 96-113 du 23 mars 1996 portant institution du Médiateur de la République, J. O. R. A. n° 20 du 31 mars 1996, p. 4. D'après l'art. 2 de ce texte, « *Le médiateur de la République est une instance de recours non juridictionnelle qui contribue à la protection des droits et libertés des citoyens et à la régularité du fonctionnement des institutions et administrations publiques* ».

La consécration ultime de cette incantation se trouve dans la Constitution laquelle, contrairement à ce qu'on a pu écrire⁸⁵⁰, mentionne l'administration à l'article 85.

Art.85 Const. 1996 :
 «*Outre les pouvoirs que lui confèrent expressément d'autres dispositions de la Constitution, le Chef du Gouvernement exerce les attributions suivantes :*
 [...]»⁸⁵¹
 6- *il veille au bon fonctionnement de l'administration publique*»⁸⁵¹.

Cette disposition constitutionnelle rappelle l'article 20 de la Constitution française de 1958, mais avec cette différence que le constituant algérien ne place pas l'administration dans un rapport de subordination au Gouvernement pour en disposer afin de mener à bien la réalisation de son programme politique⁸⁵². Il attribue au chef du Gouvernement seulement le soin de veiller à son bon fonctionnement. Ainsi, il n'existe pas un véritable rapport de subordination/disposition, mais un rapport de subordination/contrôle qui place l'administration en dehors de l'Exécutif.

L'on peut penser que dans le cadre algérien, l'administration n'a pas besoin de chercher à acquérir son autonomie⁸⁵³ ; elle lui est relativement reconnue dans la proportion nécessaire à la mise en place d'un écran protecteur du pouvoir politique (l'Exécutif au sens large) contre les reproches de mauvaise gouvernance qui peuvent lui être adressés par la société civile. Elle est "détachée" pour constituer une sorte de bouc émissaire qui endossera, le moment venu, la responsabilité du dysfonctionnement des institutions.

⁸⁵⁰ - B. YELLES CHAOUCH : La relation Gouvernement-Administration en droit constitutionnel ; IDARA, vol. 10, n° 1, 2000, p. 83 : « *Quant à l'administration, la Constitution l'ignore, elle ne lui attribue aucun pouvoir, en Algérie surtout, elle n'est même pas mentionnée dans la Constitution* ». *Ibidem*, p. 84 : « [...] *l'administration est placée dans une situation de subordination par rapport au Gouvernement. La Constitution française de 1958 a bien explicité cet aspect dans l'article 20. Quant à la constitution algérienne, elle n'a, à aucun moment, fait référence à l'administration* » (extraits soulignés par nous).

⁸⁵¹ - Cette disposition est absente de l'art. 81 Const. 89. C'est peut-être à partir de ce texte que B. YELLES CHAOUCH a formulé sa conclusion !

⁸⁵² - Art. 20, Const. fr. de 1958 : « *Le gouvernement détermine et conduit la politique de la nation. - Il dispose de l'administration et de la force armée [...]* ».

⁸⁵³ - Cf. B. YELLES CHAOUICHE, *op.cit.*, qui développe le concept d'autonomie de l'administration.

L'administration, notion fonctionnelle, se décentralise, et forcément avec elle, son juge. Dans ce contexte, le discours du président de la République prononcé à l'occasion de l'ouverture de l'année judiciaire 2001-2002 est éloquent en ce qu'il a été destiné au *corps de la magistrature*. Evoquant certaines défaillances des services publics, le premier magistrat de l'Etat déclare :

« Cet état de fait est fréquemment aggravé par l'opacité des règlements édictés par les administrations publiques et leur caractère imprécis ou lacunaire qui confèrent un pouvoir de fait quasi discrétionnaire aux fonctionnaires en charge de leur mise en œuvre et qui compliquent le rôle des magistrats qui ont à connaître des contentieux s'y rapportant.

Ce qui rend encore plus inacceptable cette situation, c'est que des commis de l'Etat dévoyés, heureusement très minoritaires, tirent profit des déficits d'organisation interne et de la prolifération des procédures bureaucratiques édictées trop souvent, dans le souci de minimiser les contraintes propres de l'administration. C'est là un foisonnement inutilement tracassier, qui favorise les corruptions, en accumulant les obstacles successifs pour amener le requérant à se plier à l'exigence du pot de vain »⁸⁵⁴.

Avec de tels propos, nous sommes forts loin de ceux tenus le 30 mai 1963 par J. FOYER, Garde des Sceaux, devant l'Assemblée Générale du Conseil d'Etat⁸⁵⁵ ! Le concept de «*détachabilité*» utilisé par A. DEMICHEL pour expliquer la loi des 16-24 août 1789⁸⁵⁶ peut donc constituer une clé pour la lecture du rapport de l'administration au politique et, de là, de son rapport au *juge* dans le système

⁸⁵⁴ - Discours du président de la République prononcé à l'occasion de l'année judiciaire 2001-2002 ; R. C. E., n° 1, 2002, p. 8.

⁸⁵⁵ - « *L'essence de la juridiction administrative est d'être l'administration judicante, l'administration qui juge l'administration. Parce qu'il lui importe au plus haut point que le Conseil d'Etat reste lui-même, le Gouvernement désire, comme tous ici, je le pense, que vous ne deveniez point des juges extérieurs à l'administration, mais que vous demeuriez, ainsi que vous l'avez toujours été, de cette administration la conscience intime* » ; source : Les Grands Textes de Droit Administratif, *op.cit.*, p. 523.

⁸⁵⁶ - A. DEMICHEL réfute l'idée que le législateur révolutionnaire ait voulu protéger un Exécutif d'origine monarchique, mais seulement l'administration. Il utilise le concept de *détachabilité* de l'administration par rapport au gouvernement ; cf. cet auteur, *op.cit.*, p. 50 et s. Il écrit notamment, p. 51 : « *Il eut été paradoxal que les légistes révolutionnaires, méfiants par principe à l'égard d'un exécutif d'origine monarchique, eussent voulu protéger cet exécutif, en tant que tel, contre les juges. En fait, ce qu'ils ont voulu protéger, c'est l'administration. [...]. Car les révolutionnaires n'avaient pas nettement la conception d'une administration étroitement liée à l'exécutif. Pour eux, il y avait, concurremment à la séparation des pouvoirs, une distinction fondamentale, et de caractère vertical, entre les représentants (quels qu'ils soient : le roi ou les élus) et les agents commis par les représentants pour exécuter leurs directives, qu'elle qu'en soit la nature* ».

institutionnel algérien.

Dans notre contexte il serait inconvenant de faire du Conseil d'Etat "la conscience" d'un appareil administratif décrié par tous mais plutôt une institution «*judicante*» externe, de nature à établir une passerelle entre le citoyen et l'Etat. Il y a donc lieu d'accepter que l'institution du Conseil d'Etat n'obéit pas à une logique de protection de l'administration (*cf. supra*, p. 398 et *s.*) et les propos tenus dans le mémorandum présidentiel peuvent être admis sur cette base. Le juge statuant en matière administrative se décentralise lui aussi dans la proportion nécessaire à lui faire endosser, le cas échéant, la persistance des pratiques administratives négatives.

Ce qui est protégé en fait, c'est cette part de l'Etat où s'entremêlent l'administratif et le politique, essentiellement le pouvoir de régulation des rapports sociaux. A cet effet précis et dans l'extrême limite de ce que permet la Constitution, le Conseil d'Etat prend le sens d'une technique parmi celles expérimentées auparavant : le monopole du contentieux de la légalité par la Cour suprême (1963-1990) et le redéploiement de ce contentieux par la loi n° 90-23. Cette idée nous l'avons exposée et il n'y a pas lieu d'y revenir.

B. Le comportement du juge.

Définissant « *l'éthique* » spécifique à laquelle obéira « *le juge administratif* », Farida ABERKANE, alors présidente en exercice du Conseil d'Etat, a pu écrire dans l'introduction au premier numéro de la revue de cette institution :

« Ainsi le juge administratif sera équitable ; ce qui ne signifie pas toujours être juste. En effet la balance, symbole de la justice, n'est pas synonyme d'équilibre parfait et l'équité ne souffrira pas, si à l'occasion des affaires qui lui sont soumises, le juge fera pencher cette balance du côté du citoyen défavorisé face à une administration forte de ses pleines prérogatives.

L'équité ne souffrira pas non plus si le juge, bien que soucieux de l'intérêt public, n'en partagera pas avec l'administration sa stricte appréhension en faveur d'un justiciable privé de ses biens.

Il sera impartial : Juge de l'administration, mais aussi garant des droits des usagers, il devra avoir une vue d'ensemble, objective de l'intérêt général face aux droits des citoyens et imposer un juste équilibre entre les deux »⁸⁵⁷.

Les éléments de ce programme qui peut être intitulé “ *les règles morales de la justice en matière administrative*” sont révélateurs de la *conscience* que se donne le « *Juge de l'administration* » pour réaliser sa mission : il sera immoral de ne pas faire « *pencher [la] balance du côté du citoyen défavorisé* ». Le parti pris est flagrant : le Conseil d'Etat est placé du côté du citoyen. Ce rapport à la fonction de justice n'est pas froid est sans âme. Ce n'est pas cette idéologie où il est question d'*intérêt général* face à l'*intérêt privé*. Ce juge de l'administration c'est un peu plus qu'un juge judiciaire ordinaire, arbitre de la cause : c'est le parti du “pot de terre contre le pot de fer” pour lequel il n'est pas immoral de peser sur l'un des plateaux de la balance !

Dans une seconde contribution, la même magistrate s'est même félicitée « *de ce que le Conseil d'Etat soit rattaché au pouvoir judiciaire, car cela peut en effet aider à l'apprentissage de son indépendance vis-à-vis du pouvoir et de l'administration* ». Elle ajoute en guise de conclusion : « *il est regrettable qu'il [“le juge administratif”] ne puisse faire d'injonction à l'administration*⁸⁵⁸ *comme ceci lui est désormais reconnu par la loi dans certains pays* »⁸⁵⁹.

Enfin, dans une troisième étude enfin, la même magistrate exprime avec netteté sa conception de la justice en matière administrative. « *Dans notre système, écrit-elle, le juge administratif est un juge spécialisé dans le contentieux*

⁸⁵⁷ - F. ABERKANE, présidente du Conseil d'Etat : Introduction au numéro Un de la Revue du Conseil d'Etat ; R. C. E. n° 1, 2002, p. 15 (extrait souligné par nous).

⁸⁵⁸ - F. ABERKANE était le magistrat-rapporteur de l'affaire *Consorts BENTCHICOU c/ Wali de la Wilaya de Constantine*, *op.cit.*

⁸⁵⁹ - F. ABERKANE : De la nécessité d'une juridiction administrative ; *op. cit.* Les propos de cette magistrate, alors présidente de chambre au C. E, prennent une valeur symbolique d'une prise de conscience de la valeur de l'insertion de la justice “administrative” au sein du pouvoir judiciaire. Ils interviennent en effet en réaction à des propos du Président de la République comme précisé dans la note introductive à son article : « *Lors de son discours, à l'occasion de la rentrée judiciaire, Monsieur le Président de la République s'est interrogé sur la nécessité de l'existence d'un Conseil d'Etat dans notre pays*».

*administratif et non un juge de l'administration*⁸⁶⁰, en ce sens qu'il relève du pouvoir judiciaire et qu'il est soumis au Conseil Supérieur de la magistrature»⁸⁶¹.

Les convictions ainsi exprimées sont une traduction parfaite de l'essence de notre juge dit "administratif" : conscient de sa nature profondément judiciaire, il est perturbé par les lointains souvenirs du *juge administratif*. Ce dernier bride l'épanouissement du *juge judiciaire de l'administration* lequel, tout en ayant conscience de l'espace que lui offre la séparation des pouvoirs, se censure par juge administratif – français – interposé.

Conclusion du chapitre troisième.

La révision constitutionnelle de 1996 a instauré un système juridictionnel qui s'apparente formellement au système français de dualité des ordres de juridictions. Malgré le discours des pouvoirs publics et les opinions qui se sont exprimées à ce sujet, notre système institutionnel ne permet pas la réception du modèle français. Tout au plus, notre législateur n'a fait que séparer ce que l'on pourra qualifier de façon imagée, "les sœurs siamoises" du modèle algérien d'unité de juridictions, c'est-à-dire la Chambre administrative des autres chambres de la Cour suprême.

Notre Conseil d'Etat constitue en fait un écran au dessein politique de l'autorité étatique. Le concept "*Conseil d'Etat*" est foncièrement un instrument d'arrimage du juge statuant en matière administrative au pouvoir d'Etat. Sur ce plan, la justice en matière administrative enregistre un recul appréciable par rapport au statut qu'elle a acquis dans le sillage de la séparation des pouvoirs instaurée par la révision constitutionnelle de 1989. Le concept de "*justice administrative*" répercuté par le discours des autorités publiques serait un mythe,

⁸⁶⁰ - « *non un juge de l'administration* » : à relever le revirement par rapport à « *Juge de l'administration* » (*supra*, n° 856).

⁸⁶¹ - F. ABERKANE : Le rôle des juridictions administratives dans le fonctionnement de la démocratie ; R. C. E. n° 4, 2003, p. 8.

plus qu'une donnée aux contours juridiquement constitués.

La justice administrative c'est avant toute chose la prohibition du juge judiciaire du champ de l'activité administrative. C'est cette prohibition qui a donné une justice de régulation des rapports publics dotée de ses propres règles. Qu'y a-t-il de moins judiciaire dans notre Conseil d'Etat que dans la Cour suprême ou dans le Tribunal des conflits ? Qu'y a-t-il de prohibitif, quand l'institution du Conseil d'Etat est motivée par le renforcement du pouvoir judiciaire ? N'est-ce pas que cette autorité constitutionnelle est appelée à la rescousse pour un contrôle efficace de l'administration ?

Conclusion de la deuxième partie.

La révision constitutionnelle de 1996 a instauré une dualité au sein de l'organisation juridictionnelle. Loin d'être de type français dont elle a emprunté la forme, elle ne constitue en fait qu'une dualité des organes chargés de rendre la justice au sein des sphères de la vie sociale : celle des relations publiques et celle des relations privées.

Cette dualité ne peut créditer notre législateur constitutionnel d'avoir introduit dans notre système judiciaire une dualité de la *fonction de justice* qui demeure foncièrement *unitaire*.

Les nouvelles juridictions instituées constituent les membres d'une même famille dont l'exercice des tâches respectives est arbitré par le Tribunal des conflits. Ce dernier apparaît comme une autorité juridictionnelle dont la mission s'apparente à celle résultant de la procédure de règlement des juges.

Démuni de la finalité consistant à veiller au cantonnement de deux fonctions de justices concurrentes dans les limites de leurs compétences respectives, notre Tribunal des conflits est confiné dans une sorte de *mission de police*. Il est plutôt

chargé de garantir le respect du principe de *l'autorité de la chose jugée*.

Appréciée au regard de l'évolution normale du droit appliqué par le juge statuant en matière administrative, la tentative de réintroduction d'une justice de nature administrative apparaît pas comme un acte contre nature. A juste titre, du reste, ni la place qu'occupe l'administration dans les préoccupations officiellement déclarées des pouvoirs publics, ni la perception du juge de sa relation avec elle, ne militent en faveur de l'éclosion d'une conception administrativiste de régulation des rapports d'administration publique.

Dépourvue de l'essence d'un système de justice administrative, notre dualité juridictionnelle peut être admise comme une séparation par *spécialisation* : ce n'est pas une lacune mais un large progrès. Nous espérons que cette conclusion sera convaincante⁸⁶².

⁸⁶² - Le mémorandum présidentiel justifiait la réforme de l'appareil judiciaire par un objectif de rationalisation. Il tendait à faire admettre la séparation juridictionnelle comme étant le complément indispensable des réformes économiques et politiques réalisées. Derrière ces arguments, se profile en fait l'idée de *spécialisation*. C'est ce qui ressort du discours de présentation des projets de lois relatives au C. E et aux tribunaux administratifs, prononcé le 2 mars 1998 par le ministre de la Justice devant le Conseil de la Nation :

«[...] إن الواقع العملي و تزايد النزاعات الإدارية و تعقيدها نتيجة التطور السريع للمجتمع كل ذلك أدى إلى ضرورة إعادة النظر في النظام القضائي السائد و إعادة تكيفه مع التحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للبلاد لذلك فقد نص دستور 28 نوفمبر 1996 على إنشاء مرافق قضائية جديدة منها مجلس الدولة ومحكمة التنازع ونص على إن تحدد قوانين عضوية صلاحيات وتنظيم و تسيير هذه المرافق الجديدة؛ الجريدة الرسمية لمداوات مجلس الأمة، الفترة التشريعية الأولى، السنة الأولى، الدورة العادية الأولى، العدد 1، ص. 7.

Cette même idée sera défendue dans l'exposé des motifs de l'avant-projet de loi organique relative à l'organisation judiciaire : « *La réorganisation du système judiciaire et son adaptation aux nouvelles mutations, est devenue nécessaire pour lui permettre de faire face à la complexité croissante du contentieux dont il traite, notamment, par la spécialisation des magistrats et des juridictions* » ; Avant-projet de loi organique relative à l'organisation judiciaire, exposé des motifs ; doc. polycopié, ministère de la Justice. – Le projet de loi organique relative à l'organisation judiciaire a été discuté et adopté par le Conseil de la Nation (sauf les articles 24, 27, 34, 35 et 40). Cf. Conseil de la Nation, Journal Officiel des Délibérations, première législature, deuxième année, première session ordinaire, n° 1, p. 9.

CONCLUSION GENERALE.

1. Nous avons pu noter aussi bien en Tunisie qu'au Maroc, que la connaissance des instances tendant à faire déclarer l'administration débitrice (art. 1er al. 1 D. bey. 1888) attribuée juge civil, était accompagnée de l'interdiction d'ordonner des mesures dont l'effet serait d'entraver l'action administrative (art. 3 D. bey. 1888) ou de connaître des demandes tendant à l'annulation d'un acte de «*l'administration* » (art. 4 D. bey. 1888)⁸⁶³.

L'unité de juridictions peut cacher une autre forme de dualité, car l'essence de cette dernière ne réside pas dans sa forme organique, mais dans un principe fondamentalement politique : la séparation des autorités administratives et judiciaires qui ne se confond pas nécessairement avec le principe de la séparation des pouvoirs.

De notre point de vue, cet élément fondamental a été perdu de vue par la doctrine algérienne. Aux textes des premiers temps de la Révolution française instaurant la séparation des autorités, la didactique de la discipline n'accorde généralement que quelques phrases introductives. Peut-être que cela provient du fait que notre droit, ne renfermant pas un tel principe, les auteurs n'avaient pu être "accrochés" par une notion aussi importante pour la mise en évidence de sa spécificité. Le fait est que notre superstructure étant dépourvue d'un tel principe, notre champ juridique en perdra le réflexe. Il peut arriver dès lors que le droit français soit perçu à notre mesure réductrice :

« على الرغم من أن الخاصية الرئيسية للنظام المزدوج في فرنسا تتمثل في وجود قضاء إداري يتولى عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، كقاعدة عامة، على الرغم من ذلك، فإن هذه القاعدة ليست مطلقة، فهناك استثناءات مهمة على هذه القاعدة، بموجب هذه الاستثناءات أسندت بعض المنازعات الإدارية إلى القضاء العادي، إن هذا الأخير

⁸⁶³ - *Egal*. pour le Maroc, art. 8 Da. 1913.

يتقاسم إذن الاختصاص بمنازعات الإدارة مع القضاء العادي، و لو أن اختصاص هذا الأخير يبقى مهيمنا و رئيسيا».⁸⁶⁴

Traduction : « Bien que la caractéristique principale du système de dualité de juridictions provienne, en France, de l'existence d'une justice administrative à laquelle revient généralement le contrôle juridictionnel des actes de l'administration, cette règle n'est pas absolue ; il existe d'importantes exceptions en vertu desquelles certains litiges administratifs sont attribués à la justice ordinaire. Cette dernière se partage la connaissance des litiges administratifs avec la justice administrative même si cette dernière demeure prééminente ».

A l'évidence, cet extrait rend compte beaucoup plus des articles 7 et 7 bis du Code de procédure civile, que de la loi des 16-24 août 1790 ! Cette appréhension approximative du droit français⁸⁶⁵ ressurgissant sur celle de notre droit et inversement, il arrive alors que la formation syncrétique de ce dernier, qui n'est plus à démontrer⁸⁶⁶, s'en ressente fortement. La conjonction de ce facteur avec une certaine impéritie de la fonction normative font que l'on passe de l'inspiration lucide à un mimétisme primaire.

Ainsi, le Conseil d'Etat, dont semble s'inspirer tout aussi bien notre constituant que notre législateur, occupe une place spécifique dans le système institutionnel français. Evoqué dans la Constitution de 1958 principalement à travers ses attributions consultatives⁸⁶⁷ sa dimension juridictionnelle n'y apparaît pas⁸⁶⁸. Transposé dans notre Constitution à la suite de la révision de 1996, le

⁸⁶⁴ - م. شيهوب: المبادئ العامة للمنازعات الإدارية...؛ الجزء الأول، المرجع المذكور، ص. 117.

⁸⁶⁵ - Cette observation ne peut être généralisée à l'ensemble des auteurs mais la tendance est réelle comme nous l'avons montré à travers les exemples cités.

⁸⁶⁶ - Cf. R. BABADJI, NOTE SUR LE SYNCRETISME ..., *op.cit.*

⁸⁶⁷ - La constitution française de 1958 s'est contentée de mentionner le C. E. à travers le pouvoir de nomination du président de la République (art. 13) : nomination des conseillers d'Etat, ou à travers sa fonction consultative : il en est ainsi à l'art. 37 (avis sur les décrets modifiant les textes de forme législative intervenus en des matières ayant acquis un caractère réglementaire), à l'art. 38 (avis sur les ordonnances) et, enfin, à l'art. 39 (avis sur les projets de loi).

⁸⁶⁸ - Les attributions juridictionnelles du C. E. sont prévues par des textes légaux ou réglementaires. Le statut constitutionnel de la justice administrative est l'œuvre du C. C., qui l'a consacrée à partir de 1980 en exploitant le préambule de la Constitution : cf. C. C., Avis n° 86-224 DC du 23 janvier 1987, Loi transférant à la juridiction judiciaire le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence, Rec. 8 : « *Cons. que les dispositions des articles 10 et 13 de la loi des 16 et 24 août 1790 et du décret du 16 fructidor An III qui ont posé dans sa généralité le principe de séparation des autorités administratives et judiciaires n'ont pas en elles-mêmes valeur constitutionnelle; que, néanmoins, conformément à la conception*

concept a créé une situation constitutionnelle tout au moins confuse, sinon bloquée. Pour l'essentiel, l'emprunt était limité dans sa portée et ne pourra donner, à lui seul, une justice administrative. Pour se faire, il eut fallu prohiber le *juge* du champ des *relations d'administration*.

Finalement, la dualité structurelle n'est donc ni une condition nécessaire, ni une condition suffisante pour un système de justice non judiciaire.

2. Au lendemain de son indépendance, notre pays s'est doté d'une infrastructure juridictionnelle conforme à une superstructure juridique d'origine coloniale insérée dans notre droit positif par la loi du 31 décembre 1962, mais correspondant à ses moyens humains et matériels. C'est dire que la non remise en cause d'un droit d'essence libérale malgré l'hostilité du discours politique en vigueur et la fraîcheur des idées anti-coloniales, répondait à cette logique.

Ainsi, contrairement à ce que l'on a pu penser et écrire, l'instauration de l'unité de juridictions, avec à son sommet une Cour suprême, ne procédait donc pas à l'origine d'une volonté politique de rupture mais de reconduction !

L'ordonnance n° 65-278 du 16 novembre 1965 portant organisation judiciaire avait supprimé ce qui restait des tribunaux administratifs coloniaux algérianisés dans le cadre d'un processus de succession d'Etats. Elle était ambiguë sur le devenir de la dualité juridictionnelle du fait que les tribunaux judiciaires, non pris en compte par cette ordonnance, pouvaient théoriquement se partager le contentieux de l'administration avec les cours, héritières du contentieux strictement administratif revenant aux juridictions supprimées.

française de la séparation des pouvoirs, figure au nombre des " principes fondamentaux reconnus par les lois de la République " celui selon lequel, à l'exception des matières réservées par nature à l'autorité judiciaire, relève en dernier ressort de la compétence de la juridiction administrative, l'annulation ou la réformation des décisions prises, dans l'exercice des prérogatives de puissance publique, par les autorités exerçant le pouvoir exécutif, leurs agents, les collectivités territoriales de la République ou les organismes publics placés sous leur autorité ou leur contrôle ». Source : www.minefi.gouv.fr ; – Sur cette question, cf. notamment : R. CHAPUS, *op.cit.*, p. 42.

L'ordonnance n° 66-154 du 8 juin 1966 portant code de procédure civile est venue racheter la lacune de l'ordonnance du 16 novembre 1965. En instaurant une compétence de droit commun au profit des cours, elle s'est prononcée par ricochet sur le devenir des tribunaux judiciaires.

Au regard du droit applicable au fond et des règles de procédure antérieurement en usage devant les ex-tribunaux administratifs, le Code de procédure civile alignait enfin l'organisation juridictionnelle en matière administrative sur le modèle dit d'unité de juridictions et de séparation de contentieux.

Mais contrairement aux modèles tunisien ou marocain, pour lesquels la dualité de juridictions qui disparaissait au niveau de la base de la pyramide juridictionnelle pouvait se reconstituer à son sommet⁸⁶⁹, en Algérie cette reconstruction a été jugée impossible par le juge statuant en matière administrative. De la sorte, la notion de "*Cour*" évoquée par l'article 7 C. P. C. devenait synonyme de "Chambre administrative". C'est ainsi que s'est reconstituée une autre forme de dualité, à l'intérieur de l'unité de juridictions, ou en encore, une unité juridictionnelle de principe pour le seul contentieux de l'administration. Le modèle se désolidarise de sa matrice⁸⁷⁰ qui ne peut plus alors expliciter l'évolution concrète de notre propre organisation juridictionnelle en "*matière administrative*".

Aux termes de cette mutation, la "*matière administrative*" devient une notion procédurale beaucoup plus qu'une notion de fond, évoquant une solution des affaires litigieuses de l'administration conformément à un régime strictement *administratif*. Le litige relevant de la compétence de la chambre administrative sera un litige "administratif" en la forme, quelle que soit la règle applicable au

⁸⁶⁹ - Par le biais de l'appel devant le C. E. ou encore par le biais du recours permettant au ministère public de déférer à la censure de la C. Cass. les décisions rendues en violation des dispositions consacrant l'indépendance de l'administration (art. 8 al. 2 et 3 Da. 1913).

⁸⁷⁰ - Nous faisons le reproche à H. BEN SALAH de ne pas avoir relevé cette distance par rapport aux précédents tunisien et marocain. Cet auteur s'est limité à la reproduction de l'analyse de A. MAHIOU malgré la disponibilité de matériaux jurisprudentiels pouvant soutenir une conclusion contraire; cf. thèse, *op.cit.* p. 75 et s.

fond. Il faut d'ailleurs nuancer cet aspect formel en ce qu'il se limite aux seules règles relatives à l'introduction des recours. L'instance elle-même demeure unitaire quelle que soit la nature du contentieux.

Contrairement aux tribunaux statuant exceptionnellement sur certaines affaires où est partie l'administration et pour lesquelles pouvait s'appliquer l'adage la "*compétence suit le fond*", la Chambre administrative devait se dédoubler en *juge du droit administratif*, ou en *juge du droit privé* selon le cas. Le défaut de critère pour départager les deux situations a été contenu momentanément, par la particulière spécialisation des magistrats, dont des magistrats français maintenus en Algérie dans le cadre de la coopération technique, de sorte que si un régime administratif avait pu être entretenu, sa pérennité était en réalité hypothéquée.

Les observateurs des premiers pas de l'unité de juridictions dans notre pays, conscients de cet état de fait, se sont limités à une sorte de pari sur la formation de magistrats nationaux pour assurer la relève du corps des magistrats français, ou d'une manière générale, pour assurer la pérennité à une conception que la loi du 31 décembre 1962 à elle seule, ne pouvait maintenir contre le cours de la mutation progressive de notre système juridique.

L'on peut se demander d'ailleurs pourquoi faut-il nécessairement un droit propre l'administration par rapport à celui applicable aux relations entre les particuliers ?

La Constitution de 1963, inspirée par la Constitution française de 1958, était étrangement silencieuse sur la place de la justice dans le système institutionnel algérien. Elle ne s'était pas prononcée sur la relation juge judiciaire / administration ou, si l'on veut, sur la séparation des autorités administratives et judiciaires. De la sorte, la discrétion de notre loi fondamentale s'est transformée en une sorte de neutralité n'entravant pas l'expression de certaines notions du droit reconduit en Algérie.

La superstructure engendrée à la suite du changement de régime politique en 1965 ne s'était pas ouvertement prononcée le devenir du principe prohibant l'intervention du juge judiciaire dans le domaine administratif de sorte qu'il

pouvait être considéré comme tacitement reconduit.

L'ordonnance n° 73-29 du 5 juillet 1973 mettant fin à la loi du 31 décembre 1962 aurait dû rendre évidente la nécessaire prise de position de notre législateur sur la question. Elle proviendra, d'une manière indirecte de la Constitution de 1976. La nouvelle loi fondamentale avait inscrit la Cour suprême au sein de la fonction judiciaire et avec elle la chambre administrative. Elle développa également un discours unitaire sur la justice.

Fondamentalement, depuis 1976, le droit administratif aura perdu son fondement et il ne devrait plus y avoir qu'une *justice judiciaire unique*. Depuis cette date, notre système judiciaire aura perdu le critère de la *normalité/anormalité* de l'intervention du *juge* dans le domaine de l'activité administrative. Qu'est-ce qui ferait que l'association des termes "*judiciaire*" et "*matière administrative*" serait anormale ?

C'est l'absence d'une super norme de séparation des autorités administratives et judiciaires, beaucoup plus que l'impréparation des magistrats, qui fera évoluer notre "droit administratif" vers un *droit de l'administration*.

A la veille de la révision constitutionnelle de 1996, la dualité juridictionnelle actuelle, si l'on s'en tient, était déjà dans les faits. A partir de cette date, elle sera tout simplement confirmée.

3. Avec la révision constitutionnelle de 1989, notre pays a adopté un système politique formellement nouveau consacrant le principe de la séparation des pouvoirs et celui de l'alternance politique par la voie démocratique et pacifique. En fait, la loi fondamentale rénovée était en avance sur l'état réel de la pratique démocratique. C'est pourquoi elle sera une sorte de parenthèse fermée par la mise en place de certaines institutions, Conseil de la Nation notamment et le Conseil d'Etat dont la mission sera de rattacher le juge statuant en matière administrative au centre de détention du pouvoir d'Etat.

Ce dessein ne sera pas bien sûr celui qui motivera officiellement l'érection du Conseil d'Etat. L'institution sera défendue au nom d'un autre projet autrement plus séduisant : la modernité, l'amélioration des standards administratifs, la

promotion des libertés⁸⁷¹, la séparation des pouvoirs. Cet idéal sera d'ailleurs rattrapé par l'idéologie politique véhiculée par la Constitution de 1976 : le constituant, puis le législateur confient au Conseil d'Etat une mission de consolidation, non pas de diminution, du pouvoir judiciaire !

Quelle que soit la valeur de l'affirmation d'un tel principe dans notre droit constitutionnel⁸⁷², quel que soit l'objectif de cette incantation du discours des autorités publiques, il importe pour la doctrine de s'en saisir pour formuler les instruments théoriques de la construction d'une nouvelle approche de la justice algérienne en matière administrative.

Sur l'essentiel, il convient de reconnaître que si, aussi bien en droit français qu'en droit algérien, le principe de la séparation des pouvoirs est invoqué comme fondement de la justice "administrative", il ne s'agit que d'une apparente similitude. La délimitation d'espaces propres aux pouvoirs constitutionnels est envisagée de manière opposée à celle qui sert de prétexte à la loi de 1790 pour interdire "l'immixtion" du juge dans l'espace du pouvoir exécutif.

En France, le triomphe de la justice déléguée, qui fut le couronnement d'une idéologie antimonarchiste et républicaine, n'a pas eu pour effet de transposer la justice administrative vers le pouvoir judiciaire ; inversement en Algérie, la "dualité" juridictionnelle n'est pas synonyme de dualisme du titulaire du pouvoir de rendre la justice. Au fond les deux conceptions sont donc diamétralement opposées.

⁸⁷¹ - Le ministre de la Justice : « [...] *le Conseil d'Etat, une Institution récente mais combien importante dont on ne mesure pas encore toute la nécessité et tout l'apport dans un Etat algérien moderne et résolument engagé dans la promotion et la protection de tous les droits et libertés. Il s'agit là d'un choix qui, impérativement, s'accompagne d'un ordre judiciaire administratif, destiné, à même, de régler les rapports entre, d'une part les personnes physiques ou morales, et d'autre part les pouvoirs publics représentés par l'administration* » ; A. OUYAHIA, ministre de la Justice : Préface au numéro Un de la Revue du Conseil d'Etat ; R. C. E. n° 1, 2002, p. 13.

⁸⁷² - Nous n'esquivons pas la problématique de la valeur de cette séparation : cf. A. DJEBBAR (Institut de Droit, Université d'Oran) : "L'indépendance du pouvoir judiciaire, mythe ou réalité ?" ; EL WATAN du jeudi 4 sept.1997, p. 7. Nous n'en faisons pas cas car il rentre dans nos propos de décrire une situation actuelle, mais de prendre acte pour l'avenir.

L'évidence de cette opposition est très importante en ce qu'elle donne toute son originalité à notre justice en matière administrative par rapport à la conception française dont certains instruments théoriques deviennent forcément inopérants pour la construction de notre droit "administratif". Si donc c'est à la suite d'une interprétation intéressée de la séparation des pouvoirs que le fameux adage « *juger l'administration c'est encore administrer* » a pu être opposé au juge judiciaire, en Algérie, c'est justement au nom de cette séparation que l'on ne peut plus, nous semble-t-il, opposer une maxime similaire à un juge constitutionnellement judiciaire et tout autant habilité à contrôler l'administration.

4. Une fonction de justice unitaire n'est pas en soi une condition suffisante à l'émergence du concept de *justice judiciaire en matière administrative*. Cette dernière ne pourra s'affirmer que dès lors qu'elle ne sera pas désintéressée du contrôle de l'activité administrative : c'est justement le cas.

Dès lors que la loi fondamentale du pays n'instaure dans son abstraction qu'une *justice unique*, sa représentation concrète n'est plus qu'une forme de son organisation parmi d'autres. Pour la formulation de nos concepts on ne peut plus dès lors engranger, à partir de ce qui n'est qu'un cadre organique d'expression de cette justice unique, des éléments prétendument révélateurs d'un type de dualité juridictionnelle qui est par essence la négation même d'une justice unifiée ! Simplement, il convient désormais de concevoir que notre pouvoir judiciaire tient là sa spécificité. C'est un pouvoir à deux bras dont les missions sont identiques : la régulation de deux champs de la vie sociale dont l'opposition ou la symbiose dépend de la dialectique des rapports sociaux.

Entre la Constitution de 1976 et sa "version" de 1996, en passant par la révision de 1989, le pont n'a pas été coupé. En revanche, d'une certaine manière, la justice en matière administrative a réalisé un substantiel progrès : elle devient une justice judiciaire *spécialisée* en matière administrative c'est-à-dire une

« *justice appliquée à l'administration* »⁸⁷³.

En Algérie, le Conseil d'Etat n'est pas une réponse au "complot du juge" (judiciaire), mais une tentative de sa domestication. Il importe donc pour la doctrine de faire preuve de lucidité. En appelant à la « *mise en place d'un véritable système de dualité de juridiction* »⁸⁷⁴, elle ne revendique pas plus que son aliénation !

⁸⁷³ - H. BEN SALAH, *op.cit.*, p. 3 ; cf. les différentes définitions de la justice administrative p. 2 et s.

⁸⁷⁴ - COMMISSION NATIONALE DE LA REFORME DE LA JUSTICE, SOUS-COMMISSION précitée, introduction, p. 1.

ANNEXES - INDEX DES DECISIONS CITEES

Annexe n° 1.

Affaires jugées dans le cadre de l'application du protocole du 28 août 1962.

- Sur renvois de la note n° 49, p. 25 et des pages 334 et 350.

1. Affaires ne relevant plus de la compétence des juridictions algériennes :

- Une demande de réparation d'un préjudice causé par un agent de la S. A. S. : T. adm. d'Alger, 08 octobre 1965, *Dame BILLEMONT c/Etat et préfet d'El-Asnam, Agent Judiciaire du Trésor et autres* ; R. A., juin 1966, n° 2, p. 361 ; – Un litige concernant un agent public de nationalité française ayant perdu depuis le 1^{er} juill. 1962 la qualité de fonctionnaire en Algérie : C. S., ch. am., 21 mai 1965, *Sieur BERTRAND c/ Etat* ; R. A., juin 1967, n° 2, p. 346 ; C. S., ch. am., 21 mai 1965, *Sieur KTOURZA c/ Etat* ; R. A., juin 1967, n° 2, p. 347 ; – Une affaire concernant un agent relevant d'un corps de la police répressive : C. S., ch. am., 25 nov. 1969, *TOUHARA* ; source : J. LAPANNE-JOINVILLE, *ORGANISATION & PROCEDURE JUDICIAIRES*, t. III, *op.cit.*, p. 50 ; – Une affaire portant sur la pension d'un militaire d'origine algérienne appartenant à l'armée française : C. E., 23 févr. 1966, *DJERMANE* ; Bull. mag., n° 2, p. 59.

2. Affaires jugées après transmission du dossier par le Conseil d'Etat français :

- Un recours en annulation d'un arrêté du Préfet de Police d'Alger pris le 6 juin 1961 : C. S., ch. adm., 21 mai 1965, *Dame KERMICHE* ; R. A. juin 1967, n° 2, p. 346 ; – La réparation d'un préjudice subi par suite d'un accident survenu le 4 août 1955 dans un camp d'internement : C. S., ch. adm., 3 déc. 1965, *Affaire SEBAGHI c/ Etat* ; R. A. juin 1967, n° 2, p. 351 (affaire jugée sur appel d'un jugement du T. adm. de Constantine) ; – Un litige relatif à l'imposition sur le territoire algérien : C. S., ch. adm., 28 janv. 1966, *Consort Société STOP FIRE c/ Etat* ; R. A. juin 1967, n° 2, p. 355 ; – Un recours en annulation d'un arrêté du Gouverneur Général de l'Algérie pris le 1^{er} juill. 1960 : C. S., ch. adm., 6 mai 1966, *Société Civile des Quartiers d'Hippone et Société des brasseries et glaciers d'Algérie c/ Etat* ; R. A., juin 1967, n° 2, p. 361 (affaire jugée sur appel d'un jugement du T. adm. de Constantine) ; – Un recours en annulation d'un arrêté du préfet de Grande Kabylie pris le 7 avril 1959, ordonnant le sursis à statuer sur une demande de création d'un lotissement : C. S., ch. adm., 3 févr. 1967, *DEBRAC Jean c/ l'Etat* ; R. A., sept. 1967, n° 3, p. 566 et Bull. mag., juill.-août 1967, n° 8, p. 107 ; – Un appel d'un jugement du T. adm. d'Alger rendu le 18 janvier 1962, rejetant un recours en annulation d'un arrêté préfectoral de réquisition pris le 23 sept. 1957 : C. S., ch. adm., 3 mars 1967, *BARBERA François c/ L'ETAT* ; R. A., sept. 1967, n° 3, p. 569 ; – Un appel d'un jugement du T. adm. d'Alger rejetant un R. E. P. dirigé contre une décision de la commission de discipline des chauffeurs de taxis prise le 18 déc. 1959 et une décision de l'Administrateur Général de la ville d'Alger prise le 19 février 1960 : C. S., ch. adm., 3 mars 1967, *Syndicat Autonome des Transporteurs et un autre c/ la Ville d'Alger* ; Bull. mag., juill.-août 1967, n° 8, p. 93 ; – Un appel d'un jugement du T. adm. d'Alger rendu le 12 mai 1961 rejetant un R. E. P. dirigé contre un arrêté accordant un permis de construire pris le 2 janv. 1959 par le Commandant civil et militaire pour le département d'Alger : C. S., ch. adm., 7 avr. 1967, *S. N. REPAL c/ l'Etat* ; Bull. mag., juill.-août 1967, n° 8, p. 86 ; – Un appel d'un jugement du T. adm. d'Alger rendu le 28 juin 1960, annulant un arrêté de déclaration d'utilité publique pris le 20 mars 1959 par le préfet du département d'Alger : C. S., ch. adm., 21 avr. 1967, *Etat et CADAT c/ JACQUIN et autres* (deux recours, n° 2015 et n° 2016) ; Bull. mag., juill.-août 1967, n° 8, p. 99 ; – Un appel d'un jugement du T. adm. de Constantine rendu le 29 avril 1961, prononçant la réparation d'un dommage causé par un véhicule de la ville : C. S., ch. adm., 7 juill. 1967, *Ville de Bône c/ BAIRI Messaoud* ; R. A., vol. V, n° 1, mars 1968, p. 129 ; – Un appel d'un jugement du T. adm. d'Alger rendu le 17

juill. 1961, rejetant une demande tendant à la condamnation de l'Algérie à la réparation d'un préjudice causé par la perception en 1942 d'une somme indue : C. S., ch. adm., 12 janv. 1968, *BELTRA-PEREZ* ; Bull. mag., mars-avr. 1968, n° 2, p. 82 ; – C. S., ch. adm., 16 févr. 1968, *Etat c/ conrorts BEY* ; Bull. mag., mars-avr. 1968, n° 2, p. 78 ; – Un appel d'un jugement du T. adm. d'Oran rendu le 22 févr. 1961 : C. S., ch. adm., 28 avr. 1968, *Etat c/ Feu BERTOU Henri et autres* ; R. A., vol. VI, n° 1, mars 1969, p. 315 ; – Un recours en annulation dirigé contre un décret du 9 nov. 1959 : C. S., ch. am., 18 oct. 1968, *Union Générale de la C. F. T. C.* ; Bull. mag. n° 3, p. 54 ; – Un appel d'un jugement du T. adm. d'Alger rejetant, pour incompétence, une requête tendant à condamner un agent à la restitution d'une somme indue perçue au titre d'un traitement : C. S., ch. adm., 29 nov. 1968, *Sieur DUSQUESNOIX c/ Caisse de Crédit municipal d'Alger* ; Bull. mag., mars-avr. 1969, n° 2, p. 29 ; – Un appel d'un jugement rendu par le T. adm. d'Alger le 17 févr. 1962 rejetant une demande de condamnation de l'Algérie au remboursement de pénalités de retard dans l'exécution d'un marché de fourniture : C. S., ch. adm., 13 déc. 1968, *Sté RIEBUYCK (V. B.) c/ Etat* ; R. A., vol. VI, n° 4, 1969, p. 1284 ; – Un recours en indemnité pour arrachage de vignes : C. S., ch. am., 20 mars 1969, *Institut des vins de consommation courante c/ C. A. D. A. T.* ; Bull. mag., n° 3, p. 66 ; – Un recours en annulation d'un décret du premier ministre français du 26 mai 1962 : C. S., ch. adm., 18 avril 1969, *Société Union des Transports et Participation* (requête introduite directement auprès de la C. S. le 6 oct. 1965) ; R. A., vol. XIII, n° 4, déc. 1976, p. 1000.

Annexe n° 2.
Législation française étendue à l'Algérie.

- Sur renvoi des notes n° 56, p. 28 ; n° 90, p. 42 ; n° 363, p.171.

1. *Quelques dispositions étendant la procédure administrative contentieuse à l'Algérie.*

- Loi du 22 juillet 1889 sur les procédures à suivre devant les conseils de préfecture, étendue à l'Algérie par le Décret du 31 août 1889. Cette loi a été modifiée par Décret n° 53-934 du 30 septembre 1953, portant réforme du contentieux administratif, J. O. R. F. du 1^{er} oct. 1953, p. 8593 (cf. les arts. 5, 6 et 7) applicable à l'Algérie en vertu de son art. 17 : « *Le présent décret est applicable à l'Algérie* ». – Décret n° 53-935 du 30 septembre 1953, modifiant certaines dispositions relatives à l'organisation des juridictions administratives, J. O. R. F. du 1^{er} oct. 1953, p. 8594, art. 4 : « *Les tribunaux administratifs d'Algérie sont composés d'un président et de trois conseillers dont l'un exerce les fonctions de commissaire du gouvernement* ». – Décret n° 53-936 du 30 septembre 1953, portant règlement d'administration publique pour la fixation du statut particulier des membres des tribunaux administratifs, J. O. R. F. du 1^{er} octobre 1953, p. 8595, art. 16 : « *Le présent décret est applicable aux départements d'Algérie et, en ce qui concerne les présidents, aux départements d'outre-mer* ». – Décret n° 53-1169 du 28 novembre 1953, portant règlement d'administration publique pour l'application du décret du 30 septembre 1953 sur la réforme du contentieux administratif, J. O. R. F. du 29 novembre 1953, p. 10671. – Décret du 26 mars 1956 et Décret du 25 avril 1956 : compétence exclusive des tribunaux administratifs pour les questions relatives au régime des terres et de l'expropriation. – Décret du 14 février 1957 : recrutement de conseillers d'origine algérienne auprès des tribunaux administratifs).

2. *Textes visés par quelques décisions de la Chambre administrative de la C. S.*

- Loi du 22 juill. 1889 organisant la procédure devant les conseils de préfecture, modifiée ; D. n° 53-934 du 30 sept. 1953 portant réforme du contentieux administratif ; D. n° 53-1169 du 28 nov. 1953, modifié, sur la réforme du contentieux administratif ; C. S., ch. adm., 3 déc. 1965, *IMADALI c/ Etat* ; R. A., juin 1966, n° 2, p. 351. – L. n° 56-557 du 7 juin 1956 relative aux délais de recours contentieux en matière administrative : C. S., ch. adm., 21 mai 1965, *Dame KERMICHE c/ Etat* ; R. A. juin 1967, n° 2, p. 346 ; – C. S., ch. adm., 16 juill. 1965, *Sieur BRAHIMI c/ Etat* ; R. A. juin 1967, n° 2, p. 348 ; – C. S., ch. adm., 21 mai 1965, *Sieur BOULOUA c/ Etat* ; R. A. déc. 1965, n° 3 et 4, p. 53 ; – C. S., ch. adm., 11 juin 1965, *Sieur KADRI c/ Hôpital régional de Souk-Ahras* ; R. A. déc. 1965, n° 3 et 4, p. 56 ; – C. S., ch. adm., 16 juill. 1965, *Hadj ben NACEUR c/ OP. HLM de la Ville d'Alger* ; R. A., déc. 1965, n° 3 et 4, p. 64 ; – C. S., ch. adm., 2 avr. 1965, *BENZAOUCHA c/ ETAT* ; R. A., sept. 1965, n° 2, p. 97 ; – C. S., ch. adm., 2 avr. 1965, *BENDJELLOUL c/ Ville de Constantine* ; R. A., sept. 1965, n° 2, p. 98. – Loi n° 56-557 du 7 juin 1956 relative aux délais : C. S., ch. adm., 28 nov. 1970, *l'Etat c/ Dame A. L.* ; R. A., vol. VIII, n° 1, mars 1971, p. 270 ; (loi déclarée inapplicable au contentieux de la voie de fait).

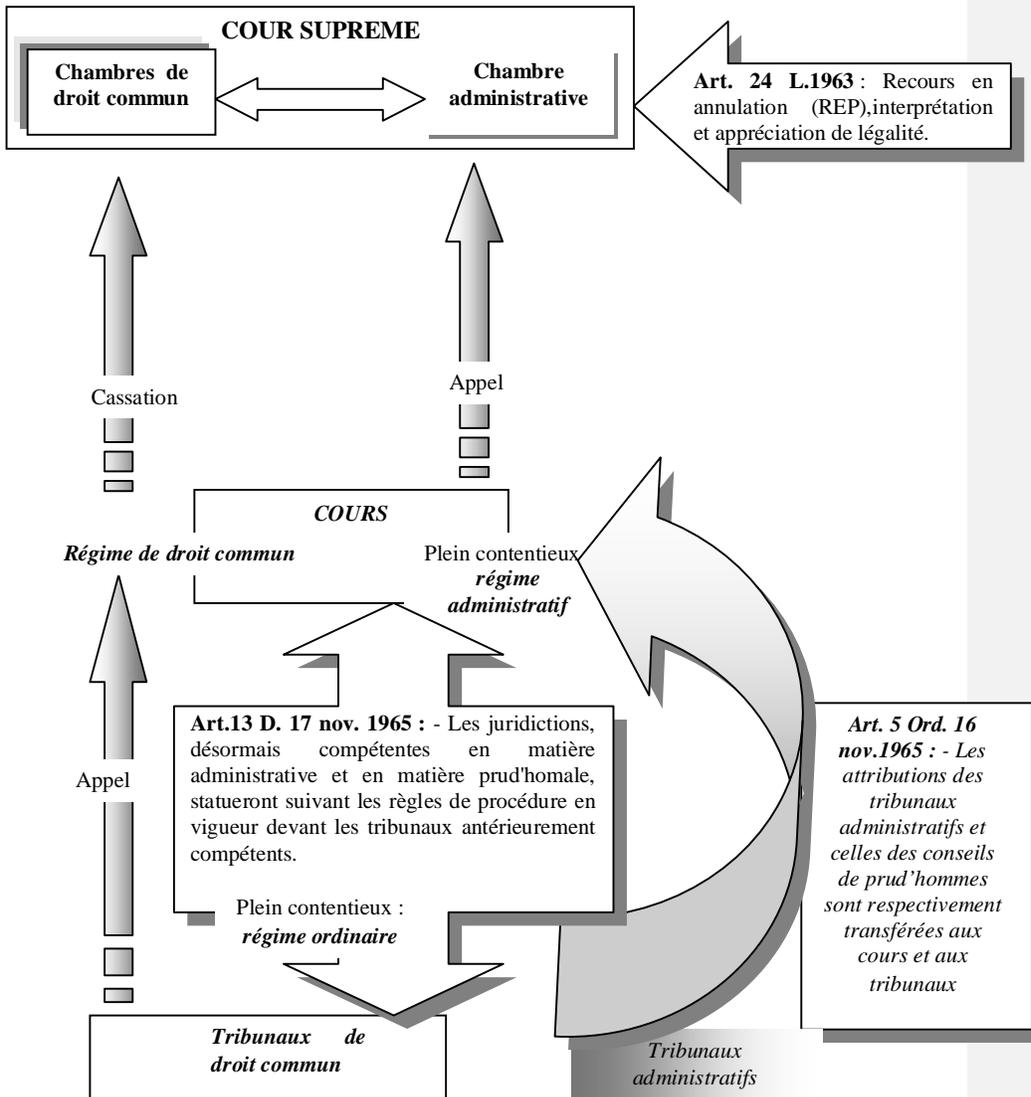
3. *Exemples de mentions contenues dans les visas ou attendus de certaines décisions de la Chambre administrative de la C. S.*

- C. S., ch. adm., 23 avr. 1965, *Sieur AICHOUN c/ Sté de raffinerie d'Alger* : « *Vu la loi du 31 décembre 1962 ; la loi du 28 pluviôse an VIII, article 4 ; la loi du 22 juillet 1889 modifiée ; les décrets du 28 novembre 1953, 29 janvier 1957, 10 avril 1959 et 27 décembre 1960* ». C. S., ch. adm., 3 déc. 1965, *HATTAB c/ Etat* ; R. A., juin 1966, n° 2, p. 349 : « *Attendu d'autre part, que le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953, portant réforme du contentieux administratif, déclaré applicable à l'Algérie, s'il abroge toutes dispositions qui lui sont contraire, n'aborde*

pas la question du remplacement des membres des tribunaux administratifs ; – Qu'il en résulte qu'en absence de tout autre texte applicable, la manière de compléter les tribunaux administratifs est demeurée régie en Algérie, jusqu'à leur abrogation, par le décret n°59-1329 du 18 novembre 1959, par les dispositions de l'article II du décret du 17 juillet 1920 ci-dessus rappelé ». – C. S., ch. adm., 3 déc. 1965, IMADALI c/ Etat ; R. A., juin 1966, n° 2, p. 351: « Attendu qu'il résulte des dispositions des articles 19 et 20 du décret n° 53-1169 du 28 novembre 1953, modifié, sur la réforme du contentieux administratif, que le Tribunal Administratif, lorsqu'il est saisi d'une réclamation tendant à l'annulation d'une décision prise pour le compte de l'Etat, doit communiquer la requête au ministère intéressé et que ledit ministre, ou un fonctionnaire qu'il délègue à cet effet, a seul qualité pour signer et présenter au nom de l'Etat, des observations en réponse à la demande ». – C. S., ch. adm., Benkoucha c/ Etat, R. A. 1966, n° 3, p. 607 : «Attendu qu'aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 7 juin 1956, la juridiction administrative ne peut être saisie que par voie de recours contre une décision».

Annexe n° 3.
Organigramme résultant de l'Ordonnance n° 65-278 du 16 novembre 1965.

- Sur renvoi de la page 42.



Annexe n° 4.
Rectifications de l'article 7 du Code de procédure civile, juillet-août 1966.

- *Sur renvoi de la page 52.*

Cf. fichier PDF n°1

Cf. fichier PDF n°2

Cf. fichier PDF n°3

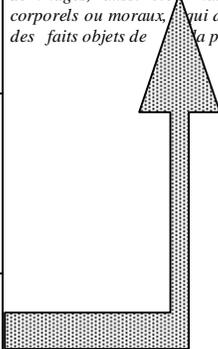
Cf. fichier PDF n°4

Cf. fichier PDF n°5

Cf. fichier PDF n°6

Annexe n° 5.
L'article 7 du Code de procédure civile rectifié, au 16 août 1966.

- Sur renvoi de la page 55.

Art. 7 du Code de procédure civile	Structure de l'article 7 C. P. C (26 juill.1966)	Article 3 du Code de procédure pénale (juin 1966)
<p>« Les cours connaissent, en premier ressort et à charge d'appel devant la Cour suprême de toutes affaires où est partie l'Etat, le département, la commune ou un établissement public à caractère administratif, à l'exception toutefois :</p>	<p>1-Le principe général de compétence: un paragraphe</p>	<p>« L'action civile peut être exercée en même temps que l'action publique et devant la même juridiction. Elle sera recevable pour tous chefs de dommages, aussi bien matériels que corporels ou moraux, qui découleront des faits objets de la poursuite ».</p>
<p>- des contraventions de voirie portées devant le tribunal dans les conditions de droit commun ; - des recours en annulation portés directement devant la Cour suprême ;</p>	<p>2-Les exceptions initiales : deux alinéas</p>	
<p>- L'Etat et les autres collectivités publiques ont néanmoins la faculté de se constituer partie civile devant les juridictions pénales pour l'exercice de leurs droits patrimoniaux lésés par un délit ».</p>	<p>3-L'exception introduite par le rectificatif du 26 juillet 1966 (version originale confirmée par le rectificatif du 16 août 1966) : un troisième alinéa.</p>	

Annexe n° 6.
L'influence jurisprudentielle de l'article 7 Code de procédure civile.

- Sur renvoi de la page 84.

I- Ord. n° 66-154, 8 juin 1966.

- Rédaction initiale de l'article 7 :

« Les cours connaissent, en premier ressort et à charge d'appel devant la Cour suprême de **toutes affaires** où est partie l'Etat, le département, la commune ou un établissement public à caractère administratif, à l'exception toutefois [...] ».

II- Année 1968 : l'interprétation jurisprudentielle.

1. C. d'Alger, ch. adm., 21 févr. 1968, *Sieur ZOUAK* :

« Attendu qu'aux termes de l'article 7 du code de procédure civile les cours connaissent **de toutes affaires où l'Etat est en cause quelle que soit la nature du litige** et qu'en l'espèce la Cour statuant en matière administrative est compétente pour connaître du présent litige ».

2. C. S., ch. adm., 12 juill. 1968, *Office Public d'H. L. M. c/sieur Embarki Bouzid ben Embarek et autres* :

« Qu'il se déduit donc nécessairement de ce qui précède que constitue "**matière administrative**", aux termes de la **nouvelle législation algérienne, tout litige de quelque nature qu'il soit**, dans lequel l'Etat ou une autre collectivité publique administrative est en cause, comme demandeur ou défendeur ».

3. C. S., ch. adm., 29 nov. 1968, *Sieur DUSQUESNOIX c/ Caisse de Crédit municipal d'Alger*.

- Dans cette décision, la C. S. n'a pas repris la formule "**de quelque nature qu'il soit**". Elle s'est limitée à l'énoncé suivant : « [...] il suffit de constater qu'aux termes de l'ordonnance n° 66-154 du 8 juin 1966 portant code de procédure civile, **toutes les affaires où est partie, comme demandeur ou comme défendeur** l'Etat, le département [...] ».

III- Année 1969 : jurisprudence de confirmation.

1. C. S., ch. adm., 18 avr. 1969 ; *Etat c/ D. M.-H. et D. M.*

2. C. S., ch. adm., 18 avr. 1969, *Etat c/ consorts DERRADJI*.

- La C. S. a repris dans ces deux décisions les mêmes arguments que ceux développés dans sa décision du 12 juill. 1968.

IV- Ordonnance n° 69-77 du 18 septembre 1969.

- Modification de l'article 7 C. P. C. : introduction de l'expression "**quelle que soit la nature du litige**".

Art. 7 (mod. Ord. n° 69-77) : « *Les cours connaissent, en premier ressort et à charge d'appel devant la Cour suprême de **toutes les affaires, quelle que soit leur nature** où est partie l'Etat, la Wilaya, la commune ou un établissement public à caractère administratif, à l'exception toutefois : [...]* ».

V- Jurisprudence postérieure à l'ordonnance n° 69-77 du 18 septembre 1969.

C. S., ch. adm., 30 sept. 1969, *Etat c/ ZOUAK Saadoun*.
C. S., ch. adm., 23 janv. 1970, *BOUTIT et M. A. A. T. E. C.*

Annexe n° 7.
Autorités administratives indépendantes.

- Sur renvois des notes n° 178, p. 99 ; n° 200, p. 105 et de la page 269.

1. L'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications : Loi n° 2000-03 du 5 août 2000 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications ; J. O. R. A. n° 48 du 6 août 2000, p. 3. – Décret présidentiel n° 01-109 du 3 mai 2001 portant désignation des membres du conseil de l'autorité de régulation de la poste et des télécommunications ; J. O. R. A. n° 26 du 9 mai 2001, p. 3. – La loi n° 2000-03 a créé « une autorité de régulation indépendante dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière » (art. 10). Elles lui sont confiées de nombreuses missions dont notamment celles : « de veiller à l'existence d'une concurrence effective et loyale sur les marchés postal et des télécommunications en prenant toutes mesures nécessaires afin de promouvoir ou de rétablir la concurrence sur ces marchés ; de planifier, de gérer, d'assigner et de contrôler l'utilisation des fréquences dans les bandes qui lui sont attribuées dans le respect du principe de non discrimination ; de se prononcer sur les litiges en matière d'interconnexion ; d'arbitrer les litiges qui opposent les opérateurs entre eux ou avec les utilisateurs » (art. 13). Elle est dotée d'un conseil (art. 14) dont les décisions « peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Conseil d'Etat dans le délai d'un mois à compter de leur notification » (art. 17).

• **Observation :**

L'art. 17 L. n° 2000-03 instaure un recours contre les décisions de l'autorité de régulation auprès du C. E. dans un délai « d'un mois à compter de leur notification ». Or, la procédure d'introduction des recours auprès du C. E. étant soumise au C. P. C. (art. 40 L. O. n° 98-01) et donc au R. A. P. instauré par son art. 275 ainsi qu'au délai de deux (02) mois après la notification de la position expresse de l'autorité administrative, le cas échéant après l'expiration du délai de réponse (art. 280), que faut-il conclure de la confrontation des ces textes ? Il nous paraît qu'en l'espèce, l'art. 17 consistant en une disposition d'une loi spéciale, celle-ci elle déroge au principe du recours administratif préalable obligatoire pour les recours devant le C. E. ainsi qu'aux délais prescrits. Le C. E. a d'ailleurs eu l'occasion de statuer dans ce sens. En l'espèce, il s'agissait d'un recours dirigé contre une décision de la commission bancaire :

« حيث أن [...] الطعن يدخل في إطار المادة 146 من القانون 10/90 المؤرخ في 1990/04/14 المتعلق بالبنك و القرض. حيث أن هذه المادة تخرج عما هو مقرر في قانون الإجراءات المدنية فيما يخص الإجراءات و الأجال بحيث لا تنص على طعن مسبق و إنما تشترط فقط أن يرفع هذا الطعن في أجل 60 يوما » : مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، ملف رقم 01201، قضية البنك الجزائري الدولي " A. I. B. " ض/ محافظ البنك المركزي و من معه؛ مجلة مجلس الدولة، العدد 3، ص. 135.

Cf. égal. observations *infra*, n° 2 et n° 4.

2. L'Agence nationale du patrimoine minier et l'Agence nationale de la géologie et du contrôle minier : Loi n° 01-10 du 3 juillet 2001 portant loi minière ; J. O. R. A. n° 35 du 4 juillet 2001, p. 3 (abrogation de la loi n° 84-06 du 7 janvier 1984 relative aux activités minières ; J. O. R. A. n° 5 du 31 janvier 1984, p. 82). – Décret exécutif n° 04-93 du 1^{er} avril 2004 portant règlement intérieur de l'agence nationale du patrimoine minier ; J. O. R. A. n° 20 du 4 avril 2004, p. 3. Décret exécutif n° 04-94 du 1^{er} avril 2004 portant règlement intérieur de l'agence nationale ; J. O. R. A. n° 20 du 4 avril 2004, p. 10. – La loi n° 01-10 a institué deux autorités administratives autonomes : l'Agence nationale du patrimoine minier chargée notamment de « mettre en place et gérer le cadastre minier, délivrer les titres et autorisations minières, y compris la préparation des conventions et des cahiers des charges accompagnant les dits titres et autorisations minières, sous le contrôle du ministre chargé des mines, [...] » (art. 44), et l' Agence nationale de la géologie et du contrôle minier qui a entre autres missions de « mettre en place le service géologique national, la surveillance administrative et technique

des exploitations minières souterraines ou à ciel ouvert et chantiers de recherche minière, [...] » (art. 45). Ces autorités disposent chacune d'un conseil d'administration et d'un secrétaire général (art. 46). « Les décisions du conseil d'administration peuvent faire l'objet de recours auprès du Conseil d'Etat dans un délai de trente (30) jours, à compter de la date de leur notification. Le recours n'est pas suspensif » (art. 48 in fine).

- **Autres dispositions de la loi n° 01-10 :** Les litiges nés par suite de travaux ou d'occupations à l'intérieur des périmètres de protection autour des sites géologiques peuvent donner lieu à « *des recours [...] introduits en la matière conformément la législation en vigueur* » (art. 58). – La « *décision de retrait ou de suspension d'un titre minier ouvre droit, au profit du titulaire du titre évincé, à un recours devant la juridiction administrative* » (art. 91). – L'indemnisation des propriétaires, des titulaires d'un droit réel, affectataires et autres ayants droits est à la charge du titulaire d'un titre minier. « *A défaut d'accord amiable, le différend est porté devant la juridiction compétente* » (art. 136). – « *L'autorisation d'exercice des servitudes est accordée par le wali territorialement compétent, après déclaration d'utilité publique. [...] Les intéressés [par la déclaration d'utilité publique] peuvent introduire un recours contre l'arrêté autorisant l'occupation et les droits annexes ou l'exercice de servitudes* » (art. 142). – « *Les litiges ou contestations qui pourraient naître à raison des servitudes ou des indemnités correspondantes sont réglées, conformément aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur* » (art. 144 in fine).

- **Observation :**

L'art. 48 in fine de la loi n° 01-10 énonce que « *Les décisions du conseil d'administration peuvent faire l'objet de recours auprès du Conseil d'Etat dans un délai de trente (30) jours, à compter de la date de leur notification* ». En plus de la question relative à la dérogation au principe du R. A. P. obligatoire déjà soulevée (*supra*, n° 1), cette disposition introduit un mode de computation des délais en jours (30 jours) non plus en mois (de quantième à quantième) comme prévu par les arts. 278 et s. C. P. C. Le mode de computation en jours déroge-t-il au caractère franc des délais prévus par l'art. 463 C. P. C. (*dies a quo* et *dies ad quem* non compris) ? En France les délais de procédure ne sont pas francs; le délai en jours est calculé de minuit à minuit et le *dies a quo* ne compte pas : cf. J. VINCENT, *op.cit.*, p. 554 et s.

3. La Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz (CREG) : Loi n° 02-01 du 5 février 2002 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisation (J. O. R. A. n° 08 du 6 février 2002, p. 4) : création d' « *une commission de régulation de l'électricité et du gaz (CREG)* » (art. 111) qui est « *un organisme indépendant doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière* » (art. 112). Les décisions de la C. R. E. G. « *peuvent faire l'objet d'un recours juridictionnel devant le Conseil d'Etat* » (art. 139).

4. L'Agence nationale de développement de l'investissement (ANDI) : Ordonnance n° 01-03 du 20 août 2001 relative au développement de l'investissement ; J. O. R. A. n° 47 du 22 août 2001, p. 3. – Loi n° 01-15 du 21 octobre 2001 portant approbation de l'ordonnance n° 01-03 du 20 août 2001 relative au développement de l'investissement ; J. O. R. A. n° 62 du 24 octobre 2001, p. 2. – Décret exécutif n° 01-282 du 24 septembre 2001 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'agence nationale de développement de l'investissement ; J. O. R. A. n° 55 du 26 septembre 2001, p. 7. – Abrogation du décret législatif n° 93-12 du 5 octobre 1993 relatif à la promotion de l'investissement ; J. O. R. A. n° 64 du 10 octobre 1993, p. 3. – L'ordonnance n° 01-03 a créé auprès du chef de Gouvernement « *une Agence nationale de développement de l'investissement, par abréviation "ANDI", [...] » (art. 6), qui « est un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière » (art. 21). Aux termes de l'art. 7, l'A. N. D. I. « dispose d'un délai de trente (30) jours à compter de la date de dépôt de la demande d'avantages pour : – fournir aux investisseurs tous documents administratifs nécessaires à la réalisation de l'investissement. – notifier à l'investisseur la décision d'octroi ou de refus des avantages sollicités. – En cas d'absence de réponse ou de contestation de la décision de l'agence, l'investisseur peut introduire un recours auprès de l'autorité de tutelle de l'agence, qui dispose d'un délai maximum de quinze (15) jours pour lui répondre. – La décision de l'agence peut faire l'objet d'un recours juridictionnel ». –*

L' A. N. D. I. a remplacé l'Agence de Promotion, de Soutien et de Suivi des Investissements (APSI) créée par l'art. 7 du décret législatif n° 93-12 du 5 octobre 1993, *op.cit.* L' A. P. S. I. était « chargée d'assister les investisseurs pour les formalités nécessaires à leur investissement » (art. 8). Elle était un établissement public à caractère administratif (art. 1^{er} du Décret exécutif n° 94-319 du 17 octobre 1994 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'agence de promotion de soutien et de suivi des investissements ; J. O. R. A. n° 67 du 19 octobre 1994, p. 3) dont les décisions ne pouvaient être contestées que par voie de recours administratif auprès de l'autorité de tutelle (art. 9 D. Lég. n° 93-12). Si la décision de l' A. P. S. I. est confirmée, elle « est considérée comme définitive et insusceptible de recours juridictionnel » (art. 9 D. Lég. n° 93-12 et art. 35 D. E. n° 94-319).

• **Autres dispositions de l'ordonnance n° 01-03** : Création d'un conseil national de l'Investissement présidé par le chef du Gouvernement (art. 18). Cf. prérogatives, art. 19. Décret exécutif n° 01-281 du 24 septembre 2001 relatif à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du Conseil national de l'investissement ; J. O. R. A. n° 55 du 26 septembre 2001, p. 6.

• **Observations :**

a. – L'art. 1^{er} al. 1 du D. E. n° 01-282 du 24 septembre 2001 énonce ce qui suit :

Art. 1^{er} D. E. n° 01-282.

« Conformément aux dispositions de l'article 6 de l'ordonnance n° 01-03 du Aoual Joumada Ethania 1422 correspondant au 20 août 2001 relative au développement de l'investissement, il est créé, auprès du Chef de Gouvernement, une Agence nationale de développement de l'investissement, par abréviation "ANDI", ci-après désignée "l'Agence".

L'Agence est un établissement public à caractère administratif doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Le suivi opérationnel de l'ensemble des activités de l'Agence est exercé par le ministre de la participation et de la coordination des réformes ».

Mais cette agence a déjà été créée par l'article 6 de l'ordonnance visée, dont l'art. 21 attribue au pouvoir réglementaire le soin de prévoir « l'organisation et le fonctionnement ». C'est ce qui est d'ailleurs énoncé par l'intitulé du décret en question : « Décret exécutif [...] portant attributions, organisation et fonctionnement de l'agence nationale de développement de l'investissement ».

b. Au regard de la Constitution, depuis 1996, la création de catégories d'établissements relève du domaine de la loi :

Art. 122-29 Const.

« Le Parlement légifère dans les domaines que lui attribue la Constitution, ainsi que dans les domaines suivants : [...].

29 – la création de catégories d'établissements ».

Cette disposition constitutionnelle, qui correspond à celle énoncée à l'art. 34 point 6 de la Constitution française de 1958, n'existait ni dans l'art. 151 Const. 76, ni dans l'art. 115 de la Const. 89. C'est ce qui nous inspire une seconde observation relative à la régularité de la création de l' A. N. D. I. N'y a-t-il pas empiètement sur le domaine du règlement dans la mesure où ne relèvent du domaine de la loi que la création de nouvelles « catégories d'établissements » ? – A comparer avec la création de l'Agence nationale de promotion du commerce extérieur (ALGEX) : **1.** Ordonnance n° 03-04 du 19 juillet 2003 relative aux règles générales applicables aux opérations d'importation et d'exportation de marchandises ; J. O. R. A. n° 43 du 20 juillet 2003, p. 29 (loi n° 03-13 du 25 octobre 2003 portant approbation de l'ordonnance n° 03-04 du 19 juillet 2003 relative aux règles générales applicables aux opérations d'importation et d'exportation de marchandises ; J. O. R. A. n° 64 du 26 octobre 2003, p. 3) : « La politique nationale de promotion du commerce extérieur est mise en oeuvre par un établissement public, dénommé "Agence nationale de promotion du commerce extérieur", ci-

après désigné "l'Agence" » (art. 19). – « *La création, l'organisation et le fonctionnement de l'Agence sont fixés par voie réglementaire* » (art. 20 in fine). – 2. Art. 1^{er} du décret exécutif n° 04-174 du 12 juin 2004 portant création, organisation et fonctionnement de l'agence nationale de promotion du commerce extérieur ; J. O. R. A. n° 39 du 16 juin 2004, p. 4 : « *En application des articles 19 et 20 de l'ordonnance n° 03-04 du 19 Joumada El Oula 1424 correspondant au 19 juillet 2003, susvisée, le présent décret a pour objet la création, l'organisation et le fonctionnement de l'agence nationale de promotion du commerce extérieur dénommée "ALGEX", ci-après désignée "l'Agence" ».*

c. – La dernière observation, enfin, concerne certaines dérogations, notamment celles relatives aux délais : cf. *obs. supra*, n° 1 et n° 2. Cependant, il convient de relever que dans ce cas précis, l'art. 7 Ord.. n° 01-03 réintroduit le R. A. P. exigé par l'art. 275 C. P. C. tout en instaurant un délai de réponse plus court : *quinze (15) jours* au lieu de trois (03) mois comme prévu par l'art. 279 C. P. C.

5. Le Conseil de la Concurrence : Ordonnance n° 03-03 du 19 juillet 2003 relative à la concurrence (J. O. R. A. n° 43 du 20 juillet 2003, p. 22. Abrogation partielle de l'Ordonnance n° 95-06 du 25 janvier 1995 relative à la concurrence ; J. O. R. A. n° 9 du 22 février 1995, p. 12) : L'Ord. n° 03 03 a créé auprès du Chef du Gouvernement un conseil de la concurrence qui est « *une autorité administrative [...] jouissant de la personnalité juridique et de l'autonomie financière* » (art. 23). La décision par laquelle le conseil de la concurrence se prononce sur un projet de concentration « *peut faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat* » (art. 19). Précisons que la première création du conseil de la concurrence remonte à l'Ordonnance n° 95-06 qui n'avait pas prévu de recours identique.

• **Autres dispositions de l'ordonnance n° 03-03 :** « *les décisions du conseil de la concurrence peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la Cour d'Alger, statuant en matière commerciale, par les parties concernées ou par le ministre chargé du commerce, dans un délai ne pouvant excéder un mois à compter de la date de réception de la décision. Le recours formulé contre les mesures provisoires visées à l'article 46 ci-dessus est introduit dans un délai de huit (8) jours* » (art. 63 al. 1). – Au regard de l'abrogation de « *toutes les dispositions contraires* » (art. 73 Ord. 03-03) l'on peut dire que les prérogatives de l'autorité de régulation de la poste et des télécommunications en matière de contrôle de l'exercice de la concurrence et d'arbitrage des litiges entre opérateurs sont désormais du seul ressort du conseil de la concurrence institué par l'ordonnance 03-03 qui « *s'applique aux activités de production, de distribution et de services y compris celles qui sont le fait de personnes publiques, dans la mesure où elles n'interviennent pas dans le cadre de l'exercice de prérogatives de puissance publique ou dans l'accomplissement de mission de service public* » (art.2).

6. La Commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse (C. O. S. O. B.) : La C. O. S. O. B. a été créée par le décret législatif n° 93-10 du 23 mai 1993 relatif à la bourse des valeurs mobilières (*op.cit.*). Mais depuis la loi n° 03-04 (*op.cit.*), cette commission a été transformée en « *une autorité de régulation indépendante d'organisation et de surveillance des opérations de Bourse, jouissant de la personnalité morale et de l'autonomie financière* » (art. 20 mod.) qui a pour mission « *d'organiser et de surveiller le marché des valeurs mobilières* » (art. 30 mod.), notamment en édictant des règlements (art. 31 mod.) approuvés par voie réglementaire et publiés au journal officiel (art. 32). Ces règlements sont approuvés par arrêté du ministre chargé des Finances : art.1er du décret exécutif n° 96-102 du 11 mars 1996 portant application de l'article 32 du décret législatif n° 93-10 du 23 mai 1993 relatif à la bourse des valeurs mobilières ; J. O. R. A. n° 18 du 20 mars 1996, p. 8. Cf. Arrêté du 28 décembre 1996, portant approbation du règlement de la commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse n° 96-03 du 3 juillet 1996, relatif aux conditions d'agrément, aux obligations et au contrôle des intermédiaires en opérations de bourse ; – Arrêté du 28 décembre 1996, portant approbation du règlement de la commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse n° 96-02 du 22 juin 1996, relatif à l'information à publier par les sociétés et organisme faisant appel public à l'épargne lors de l'émission de valeurs mobilières ; J. O. R. A. n° 36 du 01 juin 1997, respectivement p. 18 et

24. – Le décret législatif n° 93-10 ne précisait si ces règlements sont susceptibles de recours pour excès de pouvoir ? Cependant ce recours ne peut être exclu. Il est d'ailleurs suggéré à travers l'art. 33 qui a prévu la possibilité du sursis à exécution des dispositions d'un règlement. La loi n° 03-04 n'a apporté plus de précisions sur cette question. En revanche, s'agissant du contentieux de l'agrément des intermédiaires en opération de bourse, la loi est désormais plus explicite : l'art. 9 D. L. n° 93-10 a été complété comme suit : « *En cas de refus ou de limitation d'agrément, la décision de la commission est motivée. – Le demandeur peut introduire un recours en annulation devant le Conseil d'Etat dans un délai d'un (1) mois à dater de la notification de la décision de la commission. – Le Conseil d'Etat dispose d'un délai de trois (3) mois pour statuer sur le recours en annulation à compter de son enregistrement* » (art. 9 al. 2 et 3 mod.).

7. Le Conseil de la monnaie et du crédit : Le Conseil de la monnaie et du crédit a été créé dans le cadre de la loi n° 90-10 du 14 avril 1990 relative à la monnaie et au crédit (*op.cit.*). Il constituait à la fois le conseil d'administration de la Banque centrale et un « *organisme administratif édictant les normes monétaires, financières et bancaires* » (art. 19), « *investi de pouvoirs [d'une] autorité monétaire* » (art. 44). Depuis l'ordonnance n° 03-11 du 26 août 2003 (*op.cit.*), son statut a été modifié alors même qu'il a conservé l'essentiel de ses attributions. – Le Conseil de la monnaie et du crédit ne fait plus partie du conseil d'administration de la banque centrale (la Banque d'Algérie [*cf.* composition du conseil d'administration, art. 18 Ord. n° 03-11]). Il est désormais investi des seuls pouvoirs d'une « *autorité monétaire* » (art. 62 Ord. n° 03-11) qu'il « *exerce [...] par voie de règlements* » (art. 62 al. 3). Il prend aussi des décisions individuelles, notamment des autorisations d'ouverture de banques et d'établissements financiers, de modification de leurs statuts et de retrait d'agrément (art. 62 al. 2). – Les décisions prises par le Conseil de la monnaie et du crédit dans le cadre de l'exercice de son pouvoir réglementaire ne peuvent « *faire l'objet que d'un recours en annulation formé par le ministre chargé des finances devant le Conseil d'Etat* » (*cf.* art. 48 L. n° 90-10). Ce recours, qui n'est pas suspensif, doit être présenté dans un délai de soixante (60) jours (art. 65 al. 1 et 2). Le même recours en annulation devant le Conseil d'Etat est permis « *aux personnes physiques ou morales* » directement visées par des décisions prises en matière d'activité bancaire en vertu de l'article 62. Ce recours « *doit être présenté, sous peine de forclusion, dans les soixante (60) jours à dater, selon le cas, de la publication ou de la notification de la décision, sous réserve des dispositions de l'article 87* » (art. 65 al. 3 à 6). – Le recours devant le Conseil d'Etat est également prévu contre les décisions individuelles du Conseil. Ce recours n'est permis, suite à des demandes d'autorisations « *qu'après deux refus, la seconde demande ne pouvant être introduite que dix (10) mois francs après notification du refus à la première demande* » (art. 87).

8. L'autorité nationale phytotechnique : La loi n° 05-03 du 6 février 2005 relative aux semences, aux plans et à la protection de l'obtention végétale (J. O. R. A. n° 11 du 9 février 2005, p. 11) a créé, auprès du ministre chargé de l'agriculture, une autorité nationale phytotechnique « *chargée d'homologuer les variétés de semences et plants et de contrôler les conditions de leur production, leur commercialisation et leur utilisation* » et « *de la protection des obtentions végétales* » (art. 4). Elle « *comporte une commission nationale des semences et plants qui comprend des comités techniques spécialisés et des inspecteurs techniques* » (art. 5 al. 1). Aux termes de l'art. 62, « *Lorsque le contrôle phytotechnique et phytosanitaire est sanctionné par une mesure de refus d'importation, d'exportation, ou de commercialisation, selon les procédures visées aux articles 60 et 61 ci-dessus, l'opérateur ou le producteur peuvent exercer un recours auprès de l'autorité nationale phytotechnique* ».

• **Récapitulatif des autorités administratives indépendantes dont des décisions relèvent du C. E. :**

	Dénomination	Texte de création	Comp. du C. E. : L. O. n° 98-01 et
1	Autorité de régulation de la poste et des télécommunications.	Art. 10 L. n° 2000-03 du 5 août 2000.	Art. 17
2	Agence nationale du patrimoine minier.	Art. 44 L. n° 01-10 du 3 juillet 2001.	Art. 48
3	Agence nationale de la géologie et du contrôle minier.	Art. 45 L. n° 01-10 du 3 juillet 2001.	Art. 48
4	Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz.	Art. 111 L. n° 02-01 du 5 février 2002.	Art. 139
5	Agence nationale de développement de l'investissement.	Art. 6 Ord. n° 01-03 du 20 août 2001.	Art. 7
6	Le Conseil de la Concurrence.	Art. 23 Ord. n° 03-03 du 19 juillet 2003.	Art. 19
7	La Commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse.	Art. 20 L. n° 03-04 du 17 février 2003.	Art. 9
8	Le Conseil de la monnaie et du crédit.	Art. 62 Ord. n° 03-11 du 26 août 2003.	Art. 65

Annexe n° 8.
Législation relative aux ordres professionnels.

- Sur renvois des notes n° 228, p. 112 et n° 229, p. 113.

1. L'Ordre des notaires: La profession des notaires est organisée actuellement par la loi n° 88-27 du 12 juillet 1988 portant organisation du notariat (J. O. R. A. n° 28 du 13 juillet 1988, p. 777) et un ensemble de textes réglementaires : Décret exécutif n° 89-144 du 8 août 1989 fixant les conditions d'accès, d'exercice et de discipline de la profession de notaire ainsi que les règles d'organisation et de fonctionnement des organes de la profession ; J. O. R. A. n° 33 du 09 août 1989, p. 745. – Décret exécutif n° 89-238 du 19 décembre 1989 complétant le décret exécutif n° 89-144 du 8 août 1989 fixant les conditions d'accès, d'exercice et de discipline de la profession de notaire, ainsi que les règles d'organisation et de fonctionnement des organes de la profession ; J. O. R. A. n° 54 du 20 décembre 1989, p. 1237. – Arrêté du 27 août 1989 portant création de trois chambres régionales de notaires ; J. O. R. A. n° 41 du 27 septembre 1989, p. 941. – Arrêté interministériel du 27 décembre 1989 portant intégration des notaires dans le corps des administrateurs ; J. O. R. A. n° 4 du 24 janvier 1990, p. 191. – Arrêté du 21 juillet 1991 portant règlement intérieur du conseil supérieur du notariat ; J. O. R. A. n° 46 du 6 octobre 1991, p. 1485. – Arrêté du 14 novembre 1992 portant règlement intérieur de la chambre nationale des notaires ; J. O. R. A. n° 92 du 27 décembre 1992, p. 1923. – Arrêté du 14 novembre 1992 portant règlement intérieur de la chambre régionale des notaires ; J. O. R. A. n° 92 du 27 décembre 1992, p. 1927. – Arrêté du 3 octobre 1995 portant fixation du nombre et du siège des offices publics notariaux ; J. O. R. A. n° 64 du 29 octobre 1995, p. 22.

- Le notariat constituait une fonction publique régie par l'ordonnance n° 70-91 du 15 décembre 1970 portant organisation du notariat ; J. O. R. A. n° 107 du 25 décembre 1970, p. 1238. – Le statut juridique du notaire correspond aujourd'hui à celui d'un officier public chargé « notamment d'instrumenter les actes pour lesquels la loi prescrit la forme authentique et les actes auxquels les parties veulent donner cette forme » (art. 5 L. n° 88-27). Il exerce une profession pour propre compte (art. 4 L. n° 88-27) par la gestion, sous sa responsabilité, d'un office public notarial (arts. 2 et 3 L. n° 88-27). – L'Ordre des notaires, appelé *Communauté*, regroupe deux catégories professionnelles : les notaires eux-mêmes et les Clercs (art. 15 D. E. n° 89-144).

2. Les Conseils de déontologie médicale : Loi n° 90-17 du 31 juillet 1990 modifiant et complétant la loi n° 85-05 du 16 février 1985 relative à la protection et à la promotion de la santé, *op.cit.* ; – Décret exécutif n° 92-276 du 6 juillet 1992 portant code de déontologie médicale ; *op.cit.*

3. La Chambre des huissiers : La profession des huissiers de justice est organisée par la loi n° 91-03 du 8 janvier 1991 (J. O. R. A. n° 2 du 9 janvier 1991, p. 21), le décret exécutif n° 91-185 du 1er juin 1991 fixant les conditions d'accès, d'exercice et de discipline de la profession d'huissier ainsi que les règles d'organisation et de fonctionnement des organes de la profession (J. O. R. A. n° 27 du 02 juin 1991, p. 831) et trois arrêtés ministériels portant règlements intérieurs de la chambre nationale, des chambres régionales et du Conseil supérieur des huissiers (arrêtés du 1er septembre 1993 ; JORA n° 74 du 14 novembre 1993, respectivement : pp. 14, 18 et 29).

- L'huissier est « un officier public chargé de la signification judiciaire des actes ou exploits, des notifications prescrites par les lois et règlements » et « des exécutions des décisions de justice rendues en toutes autres matières que pénale et des actes ou titres en forme exécutoire » (art. 5 L. n° 91-03). La loi n° 91-03 a créé un Conseil supérieur des huissiers

« chargé de l'examen de toutes les questions d'ordre général relatives à la profession » (art. 33), une chambre nationale, « chargée de mettre en oeuvre toute action visant à garantir le respect des règles et usages de la profession » et des chambres régionales (art. 34). – L'Ordre des huissiers regroupe deux catégories professionnelles : les huissiers eux-mêmes, et les clerks qui constituent un état parmi le personnel de l'office.

4. L'Organisation des avocats : Loi n° 91-04 du 08 janvier 1991 portant organisation de la profession d'avocat ; *op.cit.* – Décret exécutif n° 91-222 du 14 juillet 1991 portant organisation de la formation en vue de l'obtention du certificat d'aptitude à la profession d'avocat ; J. O. R. A. n° 34 du 17 juillet 1991, p. 1005. – Décret exécutif n° 91-271 du 10 août 1991 déterminant la compétence territoriale des chambres administratives des cours compétentes pour connaître des recours à l'encontre des décisions des ordres d'avocats ; *op.cit.* – Arrêté interministériel du 28 décembre 1991 portant application des articles 2, 4 et 5 du décret exécutif n° 91-222 du 14 juillet 1991 portant organisation du certificat d'aptitude à la profession d'avocat ; J. O. R. A. n° 28 du 15 avril 1992, p. 668. – Arrêté du 4 septembre 1995 portant approbation du règlement intérieur de la profession d'avocat ; J. O. R. A. n° 48 du 14 août 1996, p. 14.

- L'organisation de la profession d'avocat remonte au décret n° 54-406 du 10 avril 1954 portant règlement d'administration publique sur l'exercice de la profession d'avocat et la discipline du barreau (J. O. R. A. du 11 avril 1954, p. 3494 – Dalloz 1954, lég., p. 163) modifié par le décret n° 65-123 du 23 avril 1965 modifiant les conditions d'accès à la profession d'avocat ; J. O. R. A. n° 36 du 27 avril 1965, p. 441. Ces deux textes ont été abrogés par l'ordonnance n° 67-202 du 27 septembre 1967 portant organisation de la profession d'avocat (J. O. R. A. n° 81 du 03 octobre 1967, p. 854.) qui a été à son tour abrogée par l'ordonnance n° 72-60 du 13 novembre 1972 portant organisation de la profession d'avocat ; J. O. R. A. n° 99 du 12 décembre 1972, p. 1274. – La profession fut à nouveau réorganisée par l'ordonnance n° 75-61 du 26 septembre 1975 portant organisation de la profession d'avocat ; J. O. R. A. n° 79 du 03 octobre 1975, p. 874. Elle est définie comme étant « une profession libérale et indépendante » qui « œuvre pour le respect et la sauvegarde des droits de la défense » et « concourt à l'œuvre de justice, au respect du principe de la primauté du droit et à la garantie de la défense des droits et libertés du citoyen » (art. 11 L. n° 91-04).

5. L'Ordre national des experts-comptables : Loi n° 91-08 du 27 avril 1991 relative à la profession d'expert-comptable, de commissaire aux comptes et de comptable agréé ; J. O. R. A. n° 20 du 1^{er} mai 1991, p. 540. – Décret exécutif n° 92-20 du 13 janvier 1992 fixant la composition et précisant les attributions et les règles de fonctionnement du conseil de l'ordre national des experts comptables, commissaires aux comptes et comptables agréés ; J. O. R. A. n° 3 du 15 janvier 1992, p. 66. – Décret exécutif n° 96-136 15 avril 1996 portant code de déontologie de la profession d'expert-comptable, de commissaire aux comptes et de comptable agréé ; J. O. R. A. du 17 avril 1996, p. 4. – Décret exécutif n° 97-457 du 1^{er} décembre 1997 portant application de l'article 11 de la loi n° 91-08 du 27 avril 1991 relative à la profession d'expert-comptable, de commissaire aux comptes et de comptable agréé ; J. O. R. A. n° 80 du 07 décembre 1997, p. 16. – Décret exécutif n° 97-458 1^{er} décembre 1997 modifiant et complétant le décret exécutif n° 92-20 du 13 janvier 1992 fixant la composition et précisant les attributions et les règles de fonctionnement du conseil de l'ordre national des experts-comptables, des commissaires aux comptes et des comptables agréés ; J. O. R. A. n° 80 du 07 décembre 1997, p. 17.

- L'ordre national des experts-comptables, des commissaires aux comptes et des comptables agréés, regroupe « les personnes physiques ou morales habilitées à exercer la profession d'expert-comptable, de commissaire aux comptes et de comptable agréé [...] » (art. 5 L. n° 91-08). Il constitue « un organe professionnel » chargé notamment de « veiller à l'organisation et au bon exercice de la profession » et de « défendre l'honneur et l'indépendance de ses membres » (art. 9 L. n° 91-08). – A l'indépendance, l'ordre des experts comptables a, semble-t-il, cessé d'exister faute de membres algériens (Cf. A. MAHIOU, CONTENTIEUX ADMINISTRATIF, fasc. 1, *op. cit.*, p. 51). – L'organisation de la profession

date de l'ordonnance n° 71-82 du 29 décembre 1971 portant organisation de la profession de comptable et expert-comptable (J. O. R. A. n° 107 du 30 décembre 1971, p. 1439), modifiée par le décret n° 83-367 du 28 mai 1983 modifiant l'ordonnance n° 71-82 du 29 décembre 1971 portant organisation de la profession du comptable et de l'expert-comptable (J. O. R. A. n° 22 du 31 mai 1983, p. 1026) et la loi n° 84-10 du 11 février 1984 relative au service civil (J. O. R. A. n° 7 du 14 février 1984, p. 138). – Comme les conseils ordinaires de déontologie médicale, l'Ordre des experts-comptables est investi du pouvoir d'appréciation de la validité des titres et diplômes des candidats qui sollicitent leur inscription dans l'une des catégories professionnelles qui le compose. Il publie à cet effet « *les critères d'appréciation des titres et diplômes considérés comme ouvrant accès à l'exercice de la profession* » (art. 11 L. n° 91-08) : cf. Décision du 24 mars 1999 portant approbation des titres et diplômes ainsi que des conditions d'expérience professionnelle ouvrant accès à l'expert-comptable, de commissaires aux comptes et de comptable agréé ; J. O. R. A. n° 32 du 02 mai 1999, p. 4. – Arrêté du 29 28 mars 1998 fixant les modalités de publication des critères d'appréciation des titres et diplômes ouvrant accès à la profession d'expert-comptable, de commissaire aux comptes et de comptable agréé ; J. O. R. A. n° 30 du 13 mai 1998, p. 6.

6. L'Ordre des architectes : Décret législatif n° 94-07 du 18 mai 1994 relatif aux conditions de la production architecturale et à l'exercice de la profession d'architecte ; J. O. R. A. n° 32 du 25 mai 1994, p. 4. – Loi n° 04-06 du 14 août 2004 portant abrogation de certaines dispositions du décret législatif n° 94-07 du 18 mai 1994 relatif aux conditions de la production architecturale et à l'exercice de la profession d'architecte ; J. O. R. A. n° 51 du 15 août 2004, p. 5. (abrogation des arts. 50 à 54). – Décret exécutif n° 96-293 du 2 septembre 1996 fixant les modalités de fonctionnement des instances de l'ordre de la profession d'architecte ; J. O. R. A. n° 51 du 7 septembre 1996, p. 17. – A l'indépendance, l'Ordre des architectes a fonctionné sous la forme d'une instance unique, le Conseil provisoire des architectes créé par l'arrêté du 15 janvier 1963 (J. O. R. A. n° 7 du 15 février 1963, p. 172) et reconduit par l'arrêté du 3 janvier 1964 prorogeant les pouvoirs du conseil provisoire de l'ordre des architectes en Algérie ; J. O. R. A. n° 16 du 21 février 1964, p. 234. Ce conseil a été officiellement supprimé par l'ordonnance n° 66-22 du 13 janvier 1966 relative à la profession d'architecte (J. O. R. A. n° 5 du 18 janvier 1966, p. 70) dont elle a dévolu les attributions au ministre de l'Habitat et de la Reconstruction (arts 1^{er} et 2) auprès duquel elle a institué une Commission nationale consultative des architectes (art. 3). – Le décret législatif n° 94-07 a réhabilité l'Ordre des architectes en instituant un Ordre national doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière placé auprès du ministre « *chargé de l'architecture et de l'urbanisme* » (art. 25). Il a pour mission notamment de veiller au respect des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'exercice de la profession d'architecte et de veiller au maintien de la discipline générale à l'intérieur de l'ordre (art. 26). Ses instances sont l'Assemblée générale locale, le Conseil local, le Congrès national et le Conseil national (art. 28).

7. La Chambre des Traducteurs-interprètes officiels : Ordonnance n° 95-13 du 11 mars 1995 portant organisation de la profession de traducteur-interprète officiel ; J. O. R. A. n° 17 du 29 mars 1995, p. 19. – Décret exécutif n° 95-436 du 18 décembre 1995 fixant les conditions d'accès, d'exercice et de discipline de la profession de traducteur-interprète officiel ainsi que les règles d'organisation et de fonctionnement des organes de la profession ; J. O. R. A. n° 79 du 20 décembre 1995, p. 5. – Décret exécutif n° 96-292 du 2 septembre 1996 organisant la comptabilité des traducteurs-interprètes officiels et fixant les conditions de rémunération de leurs services ; J. O. R. A. n° 51 du 04 septembre 1996, p. 14. – Arrêté du 7 février 1996 portant fixation du nombre et du siège des offices publics de traducteurs-interprètes officiels ; J. O. R. A. n° 21 du 03 avril 1996, p. 7. – Arrêté du 7 février 1996 portant création de trois chambres régionales des traducteurs-interprètes officiels ; J. O. R. A. n° 31 du 22 mai 1996, p. 14.

- L'ordonnance n° 95-13 a institué un Conseil supérieur des traducteurs-interprètes officiels (art. 28), une Chambre nationale « *chargée d'établir les règles d'exercice de la profession et de mettre en oeuvre toute action visant à garantir le respect des règles et usages* »

de la profession» et des Chambres régionales (art. 29). – Le traducteur-interprète officiel est un officier public nommé à son office par arrêté du ministre de la Justice (art. 4) ; il a seul qualité pour authentifier et certifier la traduction de documents ou pièces quelle qu'en soit la nature (art. 5). Ses traductions certifiées font foi de leur contenu jusqu'à preuve d'infidélité résultant de l'avis de trois traducteurs interprètes officiels désignés par décision de justice (art. 7).

8. La Chambre des commissaires-priseurs : Ordonnance n° 96 - 02 du 10 janvier 1996 portant organisation de la profession de commissaire-priseur ; J. O. R. A. n° 3 du 14 janvier 1996, p. 9. – Décret exécutif n° 96-291 du 2 septembre 1996 fixant les conditions d'accès, d'exercice et de discipline de la profession de commissaire-priseur et déterminant les règles ; J. O. R. A. n° 51 du 04 septembre 1996, p. 9. – Décret exécutif n° 97-33 du 11 janvier 1997 organisant la comptabilité des commissaires-priseurs et fixant les conditions de rémunération de leurs services ; J. O. R. A. n° 3 du 12 janvier 1997, p. 10. – Arrêté du 3 janvier 1999 portant création de trois chambres régionales des commissaires-priseurs ; J. O. R. A. n° 4 du 20 janvier 1999, p. 4. – Arrêté du 9 juin 1999 portant fixation du nombre et des sièges des offices publics des commissaires-priseurs ; J. O. R. A. n° 44 du 07 juillet 1999, p. 4 (abrogation de l'arrêté du 9 octobre 1996 portant fixation du nombre et du siège des offices publics de commissaires-priseurs ; J. O. R. A. n° 9 du 12 février 1997, p. 4).

- L'ordonnance n° 96-02 a institué un Conseil consultatif (art. 21), une Chambre Nationale « chargée de mettre en œuvre toute action visant à garantir le respect des règles et usages et des questions disciplinaires » et des Chambres régionales (art. 32). – Les commissaires-priseurs constituent une profession pour propre compte auxquels sont confiés des offices publics dont ils ont la charge sous leur responsabilité et le contrôle du procureur de République (art. 3).

§ La *Chambre* des ordres professionnels ne doit pas être confondue avec la *Chambre du commerce*, par exemple, qui est un établissement public industriel et commercial doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, chargé de représenter les intérêts généraux des secteurs du commerce, de l'industrie, et des services d'une circonscription territoriale auprès des pouvoirs publics. Cf. décret n° 87-171 du 1er août 1987 portant réorganisation de la chambre nationale de commerce (J. O. R. A. n° 32 du 05 août 1987, p. 814) abrogé par le décret exécutif n° 96-93 du 3 mars 1996 instituant les chambres de commerce et d'industrie ; J. O. R. A. n° 16 du 06 mars 1996, p. 7. – Décret exécutif n° 96-94 du 3 mars 1996 instituant la chambre algérienne de commerce et d'industrie ; J. O. R. A. n° 16 du 06 mars 1996, p. 14.

9. La Commission nationale des Syndics-administrateurs judiciaires : La profession de syndic-administrateur judiciaire est régie par l'ordonnance n° 96-23 du 9 juillet 1996 relative au syndic-administrateur judiciaire ; *op.cit.* – Décret exécutif n° 97-417 du 9 novembre 1997 fixant les modalités d'établissement de la liste des syndics-administrateurs judiciaires, déterminant l'organisation de leur fonction ainsi que l'administration et le fonctionnement de la caisse de garantie ; J. O. R. A. n° 74 du 09 novembre 1997, p. 10. – Arrêté du 15 août 1998 portant approbation du règlement intérieur de la commission nationale d'inscription relative au syndic-administrateur judiciaire ; J. O. R. A. n° 84 du 11 novembre 1998, p. 25. – Décret exécutif n° 97-418 du 9 novembre 1997 fixant les honoraires des syndics-administrateurs judiciaires ; J. O. R. A. n° 74 du 09 novembre 1997, p. 13.

- La fonction de syndic-administrateur consiste en une administration, par décision de justice, des biens d'autrui ou en l'exercice des fonctions d'assistance ou de surveillance dans la gestion de ces biens (art. 2 al. 1 Ord. n° 96-23). Elle est exercée sous la surveillance directe du ministère public (art. 17 Ord. n° 96-23).

Annexe n° 9.

Condition tenant à la personnalité juridique de l'auteur de l'acte attaqué.

- Sur renvoi de la note n° 259, p. 122.

1. Capacité d'estimer en justice du Chef de Daïra :

- La Ch. adm. de la C. S. ne soulève pas cette question et statue sur les moyens soutenus par les parties :

- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 22236 مؤرخ في 11 جويلية 1981، قضية (أ.ر.) ض/ (السيد و.د.)؛ نشرة القضاة لسنة 1987، العدد 1، ص. 196. - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 25536 مؤرخ في 26 ديسمبر 1981، قضية (ب.إ.) ض/ (رئيس البلدية، والي، وزير الداخلية)؛ المجلة القضائية لسنة 1989، العدد 2، ص. 184. - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار بتاريخ 7 أبريل 1982، قضية (الأرملة معمري فضيل) ض/ (رئيس دائرة البلدية و حامية محمد)؛ نشرة القضاة لسنة 1982، عدد خاص، ص. 288. - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 24402، قرار بتاريخ 27 نوفمبر 1982، قضية (ق.ع.) ض/ (رئيس دائرة...); المجلة القضائية لسنة 1989، العدد 1، ص. 238. - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 29108، قرار بتاريخ 11 ديسمبر 1982، قضية (ب. و من معه) ض/ (ت.م.)؛ المجلة القضائية لسنة 1989، العدد 3، ص. 178. - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 38213 مؤرخ في 20 أكتوبر 1984، قضية (خ.خ. أرملة ب.ق.) ضد (والي ولاية معسكر و ع.أ.)؛ المجلة القضائية لسنة 1990، العدد 1، ص. 200. - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 38541 مؤرخ في 29 ديسمبر 1984، قضية (ح.س.ق.) ضد (والي البلدية)؛ المجلة القضائية لسنة 1989، العدد 4، ص. 227. - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 39297، قرار بتاريخ 26 جانفي 1985، قضية (د.ب.ح.) ض/ (السيد رئيس دائرة تيممسيلت و والي ولاية تيارت)؛ المجلة القضائية لسنة 1989، العدد 4، ص. 235. - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 42024 مؤرخ في 15 مارس 1986، قضية (ب.ق.) ضد (والي ولاية عين تموشنت و والي ولاية سيدي بلعباس)؛ المجلة القضائية لسنة 1990، العدد 4، ص. 165. - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 41705، قرار بتاريخ 17 جانفي 1987، قضية (ب.أ.) ض/ (رئيس دائرة برج منايل و من معه)؛ المجلة القضائية لسنة 1990، العدد 3، ص. 169. - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 40403 مؤرخ في 17 جوان 1987، قضية (ت.ق.) ضد (وزير الداخلية و الجماعات المحلية و الي ولاية الجزائر)؛ المجلة القضائية لسنة 1990، العدد 4، ص. 159. - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 57024 مؤرخ في 14 جانفي 1989، قضية (ح.م.) ضد (رئيس دائرة جيجل و والي ولاية جيجل)؛ المجلة القضائية لسنة 1990، العدد 4، ص. 189. - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 62137، قرار بتاريخ 2 ديسمبر 1989، قضية (ص.ب.) ض/ (...); المجلة القضائية لسنة 1992، العدد 2، ص. 164. - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 64754، قرار بتاريخ 7 أبريل 1990، قضية (...). ض/ (رئيس دوائر القليعة و من معه)؛ المجلة القضائية لسنة 1991، العدد 4، ص. 235. - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 75512، قرار بتاريخ 27 جانفي 1991، قضية (ل.ش.ض) ض/ (والي ولاية الجزائر و رئيس دائرة سيدي محمد و ع.ب.)؛ المجلة القضائية لسنة 1993، العدد 1، ص. 134.

- Mais dans les affaires suivantes, la Ch. adm. change de position et soulève le défaut de personnalité juridique de la daïra : c'est une simple circonscription administrative dépourvue de personnalité juridique :

- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 58826، قرار بتاريخ 30 جانفي 1988، قضية (ن.ع.) لدى المجلس الأعلى ض/ (فريق ص.)؛ المجلة القضائية لسنة 1990، العدد 3، ص. 210. - مجلة إدارة، المجلد 10، العدد 1 لسنة 2000، ص. 225، تعليق الأستاذ بلس شواش بشير، ص. 228. - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 71449، قرار بتاريخ 18 نوفمبر 1990، قضية (ع.م.) ض/ (ع. و من معه)؛ المجلة القضائية لسنة 1994، العدد 1، ص. 178.

2. La capacité d'estimer en justice d'une direction de wilaya (service déconcentré) :

- La Ch. adm. de la C. S. ne soulève pas l'incapacité d'estimer en justice d'une direction de wilaya :

- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 56392، قرار بتاريخ 25 فيفري 1989، قضية (ش.ع.) ض/ (و.و.م. و من معه)؛ المجلة القضائية لسنة 1990، العدد 4، ص. 193. - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 39742، قرار بتاريخ 01 جوان 1985، قضية (ب.ر.) ض/ (مدير التربية لولاية...)؛ المجلة القضائية لسنة

1989، العدد 3، ص. 200. - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 42917، قرار بتاريخ 15 جوان 1985، قضية (ف. ب. ع.) ض/ (وزير التربية الوطنية و مدير التربية و الثقافة لولاية الجزائر)؛ المجلة القضائية لسنة 1989، العدد 4، ص. 243. - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 61337، قرار بتاريخ 5 نوفمبر 1988، قضية (م. ث.) ض/ (والي ولاية الجزائر و من معه)؛ المجلة القضائية لسنة 1992، العدد 4، ص. 141. - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 131778، قرار بتاريخ 5 جانفي 1997، قضية (م. م.) ض/ (مديرية التربية لولاية البويرة)؛ المجلة القضائية لسنة 1997، العدد 1، ص. 106.

• Dans les espèces suivantes, le C. E adopte une position nouvelle allant dans le sens contraire de celle généralement adoptée par la Ch. adm. de la C. S. :

صفة التقاضي، لا: مجلس الدولة، الغرفة الأولى، قرار رقم 149303 بتاريخ 01 فيفري 1999، مجلة مجلس الدولة، العدد 1، سنة 2002، ص. 93: مديرية البريد و المواصلات. - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 182149 بتاريخ 14 فيفري 2000، مجلة مجلس الدولة، العدد 1، لسنة 2002، ص. 107: مديرية الأشغال العمومية على مستوى الولاية.

- Cependant dans une affaire postérieure à cette jurisprudence, le C. E. ne soulève pas la question et statue normalement :

- مجلس الدولة، الغرفة الأولى، قرار رقم 209279 بتاريخ 20 نوفمبر 2000، قضية (م. ش.) ض/ (مدير التربية لولاية...) : Décision non publiée.

- Mais dans une décision récente, le C. E. soulève l'incapacité d'ester en justice d'un bureau chargé d'une opération d'élection :

مجلس الدولة، الغرف المجتمعة، ملف رقم 11081، بتاريخ 16 جوان 2003، قضية (ب. ع. و من معه) ض/ (مكتب نقيب المحامين سطيف)؛ مجلة مجلس الدولة، العدد 4 لسنة 2003، ص. 56.

3. Contribution doctrinale :

• S'interrogeant sur l'origine de la fluctuation de la position de la Ch. adm. de la C. S., B. YELLES-CHAOUCH propose une démarche fondée sur la distinction R. E. P. et R. P. J. : « Le recours pour excès de pouvoir, estime-t-il, est un recours objectif dirigé contre une décision administrative et non contre l'autorité qui a pris cette décision. Plus précisément, le requérant met en cause la décision non pas l'autorité dont elle émane et par conséquent la qualité de son auteur n'entre plus en considération dans la mesure où celui-ci fait partie de l'appareil administratif [...]. Par contre, quand le recours a pour but de condamner l'administration au dédommagement du requérant qui a subi un préjudice, dans ce cas il faut déterminer la personne morale qui doit supporter la charge de la réparation et le budget sur lequel sera prélevé le montant » (notre traduction) :

- ب. يلس شواوش: تعليق عن قرارا لمجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، 30 جانفي 1988، قضية (ن. ع. لدى المجلس الأعلى) ض/ (فريق ص.)؛ مجلة إدارة، المجلد 10، العدد 1 لسنة 2000، ص. 228.

Il convient de relever que si ces considérations ne sont pas dépourvues de bon sens, l'analyse de la "jurisprudence" ne permet pas, en revanche, une approche sur la base du critère proposé. Ainsi, parmi les affaires citées ci-dessus (cf. n° 2), certaines relevaient bien du plein contentieux, mais la Ch. adm. de la C. S. n'a nullement soulevé la condition relative à la capacité d'ester en justice. Les mis en cause étaient, pourtant, de simples services déconcentrés : C. S., ch. adm., aff. n° 56392, *op.cit.* (litige portant sur une réparation) ; - C. S., ch. adm., C. S., ch. adm., aff. n° 61337, *op.cit.* (litige portant) ; - C. S., ch. adm., aff. n° 131778, *op.cit.* (litige portant sur des allocations familiales).

§ Parmi la jurisprudence qui s'accommode du défaut de personnalité juridique, B. YELLES-CHAOUCH mentionne la décision du 13 janvier 1991, *Direction du Secteur sanitaire de la wilaya de Batna c/ (... et autres)* :

- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 78275، قرار بتاريخ 13 جانفي 1991، قضية (مديرية ق. ص. أ. ولاية باتنة) ض/ (... و من معها)؛ المجلة القضائية لسنة 1992، العدد 4، ص. 153.

Il y a lieu de préciser que, conformément au décret n° 81-242 du 5 septembre 1981 portant création et organisation des secteurs sanitaires (J. O. R. A. n° 36 du 8 septembre 1981, p. 879), les Secteurs sanitaires sont des établissements publics administratifs (art. 2) dotés de la

personnalité civile et l'autonomie financière (art. 4). A l'évidence, cette référence inconvenante déteint sur la qualité de la tentative de l'analyse proposée !

• **Observation :**

L'incapacité d'ester en justice de certains organismes publics ressurgit sur la décision administrative issue d'un recours administratif préalable quand la décision initiale émane de certains organes collégiaux, comme les commissions, par exemple, qui ne rentrent pas dans la catégorie des personnes administratives énumérées à l'article 7 C. P. C. L'on sait que le juge algérien se prononce toujours sur la décision ayant provoqué le recours administratif, non pas sur la décision par laquelle l'autorité administrative compétente a formulé son rejet.

La loi n° 81-01 relative à la cession des biens publics immobiliers⁸⁷⁵ a instauré au profit du candidat acquéreur insatisfait « un recours auprès de la commission de wilaya » (art. 33). A défaut de réponse, ou en cas de rejet de sa demande, ce candidat a la possibilité d'introduire un « un recours contentieux auprès des juridictions de droit commun » (art. 35). S'est alors posée la question relative à la détermination de cette juridiction. Saisie d'un recours dirigé contre une décision de la commission de recours de wilaya de Blida, la Ch. adm. de la C. de Blida s'était déclarée incompétente pour en connaître. Se prononçant en appel, la Ch. adm. de la C. S. a décidé :

« حيث أن اللجان الأتفة الذكر مشكلة أساسا، تشكيلا إداريا و من ثمة فهي ذات طابع إداري، و قراراتها قرارات إدارية، تخضع لمنازعات الطعن بالبطان، و بالتالي لاختصاص الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى.

حيث أن الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء البلدية، قد طبقت القانون التطبيق الصحيح، عندما صرحت بعدم اختصاصها، للبت في الطعن المعروض عليها، و لكن لأسباب أخرى غير الأسباب التي ذكرتها⁸⁷⁶.

Traduction: « Attendu que les commissions précitées sont fondamentalement constituées de manière administrative, qu'il s'en suit qu'elles sont de nature administrative ; que leurs décisions sont des décisions administratives relevant du contentieux de l'annulation et par conséquent ressortissant de la compétence de la chambre administrative de la Cour suprême.

Attendu qu'en se déclarant incompétente la chambre administrative de la Cour de Blida a fait une bonne application de la loi mais pour des motifs autres que ceux invoqués ».

Abdelhamid DJENADI, prés. ; Farida ABERKANE, cons. rapp. ; Malika TOUAFEK, cons. ; Malika MERABET, av. gén.

Il ressort de ces deux attendus que la C. S. s'est déterminée à partir de la composition de la commission de recours, pour conclure que la décision contestée est de nature administrative susceptible, en tant que telle, de recours pour excès de pouvoir.

⁸⁷⁵ - Loi n° 81-01 du 7 février 1981 portant cession de biens immobiliers à usage d'habitation, professionnel, commercial ou artisanal de l'Etat, des collectivités locales, des offices de promotion et de gestion immobilière et des entreprises, établissements et organismes publics ; J. O. R. A. n° 6 du 10 février 1981, p. 82. – Cette loi donné lieu à un abondant contentieux très significatif du déclin de la théorie du R. E. P.

⁸⁷⁶ - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 61558، قرار بتاريخ 15 جويلية 1989، قضية (ب. ف. ض) / (ت. ب. و من معها)؛ المجلة القضائية لسنة 1991، العدد 1، ص. 126.

Manifestement, cette commission est un simple organe administratif dépourvu de la personnalité juridique : à suivre la position du C. E. exigeant la capacité d'ester en justice même en matière de R. E. P., l'on doit s'attendre à une évolution jurisprudentielle réorientant la détermination de la décision susceptible de recours devant la juridiction statuant en matière administrative suite à un recours administratif préalable.

Annexe n° 10.
Domaine du plein contentieux.

- Sur renvoi de la note n° 296, p. 143.
- Jurisprudence non exhaustive.

- Avant 1966 :

La Ch. adm. de la C. S. se positionnait dans le sillage du droit français. Ainsi :

1. Relèvent de la compétence judiciaire : La contestation portant sur les droits d'occupation du domaine municipal (loyers), titre de perception : C. S., ch. adm. 21 mai 1965, *Sieur DERRAH c/ Ville d'Alger* ; R. A., mars 1965, n° 1, p. 54. – La contestation portant sur les droits de succession : C. S., ch. adm. 17 déc. 1965, *LECARCOVI c/ Etat* ; R. A., juin 1966, n° 2, p. 354. – L'examen d'une servitude constituant une obligation de pur droit privé : C. S., ch. adm., 18 févr. 1966, *Dame Hude c/ Etat* ; R. A., septembre 1966, n° 3, p. 606. – La contestation portant sur un titre de propriété constitue une question préjudicielle relevant de la compétence judiciaire : C. S., ch. adm. 6 mai 1966, *BENCHICOU c/ Etat* ; R. A., juin 1967, n° 2, p. 360. – Relèvent des tribunaux les litiges portant sur les fonds des droits en matière de taxe unique à la production : C. S., ch. adm. 24 juin 1966, *Sté G. R. E. P. c/ Etat* (litige porté devant le T. adm. avant l'indépendance et jugé par la C. S. dans le cadre du protocole du 28 août. 1962), R. A., juin 1967, n° 2, p. 362.

2. Constituent des recours de pleine juridiction et relèvent de la compétence du T. adm. : Les conclusions tendant exclusivement à la condamnation pécuniaire de l'administration : C. S., ch. adm. 2 avr. 1965, *ZERTIT c/ L'Etat Algérien* ; R. A., septembre 1965, n° 2, p. 96. – La contestation portant sur une indemnité : C. S., ch. adm. 21 mai 1965, *Consorts BROUKI c/ l'Etat* ; R. A., mars 1965, n° 1, p. 55. – C. S., ch. adm. 3 déc. 1965, *SEBAGHI c/ Etat* ; R. A., juin 1967, n° 2, p. 351. – Les conclusions aux fins d'indemnité : C. S., ch. adm., 25 mars 1966, *Benkoucha c/ Etat* ; R. A., septembre 1966, n° 3, p. 607.

- Après 1966 :

1. Relèvent du domaine du recours de pleine juridiction et reviennent à la chambre administrative de la Cour : Les conclusions aux fins d'indemnité : C. S., ch. adm. 3 févr. 1967, *BOUSSAID Aïssa c/ L'Etat* ; R. A., sept. 1967, n° 3, p. 568. – Les conclusions tendant non pas à l'annulation d'un acte administratif, mais exclusivement à l'obtention d'un avancement : C. S., ch. adm. 2 déc. 1966, *RIGHI Messaoud c/ Ville de Constantine* ; R. A., sept. 1967, n° 3, p. 551.

2. Mais également relèvent désormais du domaine du recours de pleine juridiction, par application de l'art. 7 C. P. C. : La contestation portant sur les impositions douanières : C. S., ch. adm. 12 janv. 1968, *BELTRA-PEREZ c/ L'Etat* ; *op.cit.* p. 82. – La contestation relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique prononcée au profit d'une personne publique administrative : C. S., ch. adm. 12 juill. 1968, *O. P. d'H. L. M. c/sieur Embarki Bouzid ben Embarek et autres* ; *op.cit.* p. 942. – La contestation portant sur la restitution d'un trop perçu sur traitement : C. S., ch. adm. 29 nov. 1968, *Sieur DUSQUESNOIX c/ Caisse de Crédit municipal d'Alger* ; *op.cit.* p. 29. – L'action en responsabilité du fait des préjudices causés par les véhicules administratifs : C. d'Alg, ch. adm. 21 févr. 1968, *Sieur ZOUAK c/ Sieur MAHSAI, Ministre de la Défense Nationale et Agent Judiciaire du Trésor* ; *op.cit.* p. 99. – C. S., ch. adm. 30 sept. 1969, *Etat c/ ZOUAK Saadoun* ; *op.cit.*, p. 37. – C. S., ch. adm. 18 avr. 1969 ; *Etat c/ D. M.-H. et D. M.* ; *op.cit.* p. 51. – C. S., ch. adm. 9 avr. 1971, *BLAICHOUCI* ;

op.cit. p. 515. – C. S., ch. adm. 23 janv. 1970, *BOUDIT et M. A. A. T. E. C. c/ Ministre de la Défense Nationale*; *op.cit.* p. 261, note M. MIALLE, p. 263 (ce contentieux relève du Tribunal statuant en matière ordinaire depuis 1969, cf. art. 7 C. P. C.). – La Ch. adm. est compétente pour sanctionner un acte administratif lorsqu'il est entaché d'une irrégularité flagrante constitutive de voie fait : C. d'Alger, ch. adm. 10 déc. 1970, *Sté "Le nouveau né" c/ Wali d'Alger*; Rec. H. BOUCHAHDA & R. KHELLOUFI, *op.cit.* p. 46. – L'action en voie de fait : C. S., ch. adm. 28 nov. 1978, *Etat c/ ABBAS Leïla*; R. A. vol. VII, n° 1, mars 1971, p. 270, note B. POMEL, p. 273. – C. S., ch. adm. 4 févr. 1978, *Wali de Annaba c/ ZERAOUI Boudjema*; R. A. Vol. XXIII, n° 1, mars 1986, p. 179; note. R. BABADJI, p. 183. – L'action en responsabilité de l'Etat pour les préjudices subis par les écoliers : C. S., ch. adm. 21 mai 1971, *Etat/ Dame Vve. MARECHE*; R. A., Vol. XII, n° 1, mars 1975, p. 246, note F. MANSOUR, p. 249. – C. S., ch. adm. 21 mai 1971, *DEBBOUZE*; R. A., Vol. IX, n° 2, juin 1972, p. 518. – C. S., ch. adm. 18 juin 1971, *BENGUERRINE*; R. A., Vol. IX, n°2, juin 1972, p. 521.

Annexe n° 11.
Apport de J. LAPANNE-JOINVILLE.

- *Sur renvoi de la note n° 419, p. 198.*
- *Affaires instruites par J. LAPANNE-JOINVILLE : dépouillement effectué sur la base de la formation de jugement publiée à la suite des arrêts et prenant en compte le magistrat rapporteur de l'affaire délibérée.*
- *Références non exhaustives établies à partir de quelques numéros de la Revue algérienne.*
- **R. A., septembre 1965, n° 2 :** C. S., ch. adm., 2 avr. 1965, *ZERTIT c/ Etat Algérien* ; p. 96 (conclusions aux fins d'une condamnation pécuniaire de l'administration, compétence du juge de pleine juridiction). – C. S., ch. adm., 2 avr. 1965, *BEZAOUCHA c/ Etat Algérien* ; p. 97 (expiration du délai de recours contentieux). – C. S., ch. adm., 2 avr. 1965, *BENDJELLOUL c/ Commune de Constantine* ; p. 98 (expiration du délai du recours gracieux). – C. S., ch. adm., 2 avr. 1965; *LANCELOT c/ Ville d'Alger*; p. 99 (caractère précaire d'une indemnité). – C. S., ch. adm., 2 avr. 1965, *D^{lle} REQUIN c/ Ville d'Alger*; p. 101 (attribution unilatérale d'un local au lieu d'une offre de remplacement, excès de pouvoir).
- **R. A., décembre 1965, n° 3 et 4 :** C. S., ch. adm., 21 mai 1965, *BOULOUA (sieur) c/ Etat* ; p. 53 (délais de recours). – C. S., ch. adm., 21 mai 1965, *DERRAH (sieur) c/ Ville d'Alger* ; p. 54 (contestation portant sur les droits d'occupation du domaine municipal, titre de perception, compétence du juge judiciaire). – C. S., ch. adm., 21 mai 1965, *BROUKI (consorts) c/ Etat* ; p. 55 (contestation portant sur une indemnité, compétence du tribunal administratif). – C. S., ch. adm., 11 juin 1965, *KADRI (sieur) c/ Hôpital Régional de Souk-Ahras* ; p. 56 (légalité d'une mise à la retraite d'office). – C. S., ch. adm., 11 juin 1965, *ZELLAGUI c/ Commune de Constantine* ; p. 58 (agent public, contentieux, compétence de la C. S., art. 24 L. n° 63-218). – C. S., ch. adm., 11 juin 1965, *GUIGON (sieur) c/ Etat* ; p. 60 et An. Just. 1965, p. 242 (fonctionnaire, litige d'ordre individuel, compétence de la C. S., art. 24 L. n° 63-218). – C. S., ch. adm., 16 juill. 1965, *HADJI ben NACEUR c/ Office Public des Habitations à Loyer Modéré* ; p. 64 (délais de recours). – C. S., ch. adm., 16 juill. 1965, *THOMARON Pierre c/ Préfet d'Alger* ; p. 65 (violation de la loi).
- **R. A., juin 1966, n° 2 :** C. S., ch. adm., 3 déc. 1965, *HATTAB c/ Etat* ; p. 349 (responsabilité de l'Etat). – C. S., ch. adm., 3 déc. 1965, *IMADALI c/ Etat*; p. 351 (agent contractuel, procédure de licenciement). – C. S., ch. adm., 17 déc. 1965, *PRIMAGAZ c/ Etat* ; p. 355 (reprise d'instance, condition). – C. S., ch. adm., 17 déc. 1965, *De LIGNE (Princesse) c/ Etat* ; p. 356 (décision faisant grief, simple mention, absence de décision administrative exécutoire). – C. S., ch. adm., 17 déc. 1965, *S. A. D. P. c/ Etat* ; p. 357 (annulation d'un jugement accordant une réduction de taxe).
- **R. A., septembre 1966, n° 3 :** C. S., ch. adm., 28 janv. 1966, *Belhout c/ ville d'Alger* ; p. 606 (décision faisant grief). – C. S., ch. adm., 18 févr. 1966, *Dame Hude c/ Etat*, p. 606 (examen d'une servitude constituant une obligation de pur droit privé, compétence des tribunaux judiciaires). – C. S., ch. adm., 25 mars 1966, *Benkoucha c/ Etat* ; p. 607 (décision administrative préalable, conclusion aux fins d'indemnité, incompétence de la ch. adm. de la C. S.). – C. S., ch. adm., 25 mars 1966, *Junon c/ CGRA*, p. 609 (condition de recevabilité de la requête, requête écrite signée par un avocat agréé). – C. S., ch. adm., 8 avril 1966, *Benzekri c/ CCM* ; p. 612 (condition de recevabilité de la requête, exécution d'un contrat de prêt, contrat de droit privé).
- **R. A., juin 1967, n° 2 :** C. S., ch. adm., 21 mai 1965, *Dame KERMICHE c/ Etat* ; p. 346 (délais de recours). – C. S., ch. adm., 21 mai 1965, *Sieur BERTRAND c/ Etat*; p. 346 (affaire concernant l'Etat français, radiation). – C. S., ch. adm., 16 juill. 1965, *Sieur BRAHIMI c/ Etat*;

p. 348 (règle du service fait, amnistie, annulation rétroactive d'une décision de radiation, subsistance des conséquences matérielles d'une sanction). – C. S., ch. adm., 3 déc. 1965, *Affaire SEBAGHI c/ Etat*; p. 351 (conclusion aux fins d'une condamnation de l'État au paiement d'une somme, contentieux de pleine juridiction, compétence du tribunal administratif). – C. S., ch. adm., 3 déc. 1965, *HADJAM et 45 autres c/ Etat*; p. 352 (requête collective, condition de recevabilité). – C. S., ch. adm., 11 mars 1966, *Cie de Navigation Mixte c/ Etat*; p. 356 (impôts indirects, appel d'un jugement du tribunal administratif d'Alger). – C. S., ch. adm., 11 mars 1966, *FERGANI c/ Etat*; p. 357 (impôts indirects, rejet d'un appel). – C. S., ch. adm., 6 mai 1966, *BENCHICOU c/ Etat*; p. 360 (paiement d'imposition, confirmation d'un jugement du tribunal administratif d'Oran). – C. S., ch. adm., 6 mai 1966, *Société civile des quartiers d'Hippone et Société des Brasseries et glaciers d'Algérie c/ Etat*; p. 361 (arrêté constituant une mesure préparatoire, acte insusceptible de recours). – C. S., ch. adm., 24 juin 1966, *Société G. R. E. P. c/ Etat*; p. 362 (taxe unique à la production, incompétence du juge administratif). – C. S., ch. adm., 18 nov. 1966, *Mohamed BEN ALI c/ Commune de Skikda*; p. 363 (conclusion à fin de paiement d'un traitement, compétence du juge de pleine juridiction). – C. S., ch. adm., 18 nov. 1966, *HENIA et AKROUF c/ Etat*; p. 364 (conclusion à fin d'indemnité, compétence du juge de pleine juridiction).

- **R. A., septembre 1967, n° 3** : C. S., ch. adm., 16 déc. 1966, *Entreprise Hetzel c/ l'Etat*, p. 562 (exécution d'un contrat, incompétence du juge de l'excès de pouvoir) – C. S., ch. adm., 3 févr. 1967, *DEBRAC Jean c/ l'Etat*, p. 566 (arrêté préfectoral, légalité). – C. S., ch. adm., 3 févr. 1968, *BOUSSAID Aïssa c/ l'Etat*, p. 568 (conclusions aux fins d'annulation pour excès de pouvoir et aux fins de paiement de sommes par l'Etat, compétence de la ch ; adm. de la Cour). – C. S., ch. adm., *BARBERA François c/ l'Etat*, p. 569 (réquisition tendant à une expropriation, excès de pouvoir).

Annexe n° 12.**Etat de la pratique législative et réglementaire en matière de création de juridictions.**

- Sur renvois de la page 217.

1. Pratique antérieure à la Constitution de 1976.

- Entre la loi du 31 décembre 1962 et la Constitution du 10 septembre 1963.

Ordonnance n° 62-42 du 18 septembre 1962 relative aux tribunaux de grande instance d'Alger, Oran et Constantine ; J. O. R. A. n° 16 du 21 septembre 1962, p. 211 : (réaménagement de la formation de jugement : juridiction statuant provisoirement à juge unique). – **Ordonnance** n° 62-48 du 21 septembre 1962 portant création d'un Tribunal répressif d'Etat ; J. O. R. A. n° 17 du 22 septembre 1962, p. 242. Ce Tribunal a été supprimé par le décret n° 62-127 du 13 décembre 1962 portant suppression du Tribunal répressif d'Etat ; J. O. R. A. n° 8 du 14 décembre 1962, p. 87. – **Décret** n° 63-107 du 5 avril 1963 portant création et organisation de tribunaux populaires correctionnels ; J. O. R. A. n° 23 du 19 avril 1963, p. 355. – **Décret** n° 63-146 du 25 avril portant création des tribunaux criminels populaires ; J. O. R. A. n° 29 du 10 mai 1963, p. 421. – **Décret** n° 63-186 du 16 mai 1963 portant création d'un Tribunal d'instance à Arris ; J. O. R. A. n° 34 du 28 mai 1963, p. 534. – **Décret** n° 63-300 du 14 août 1963 complétant le décret n° 63-107 du 5 avril 1963 portant création et organisation de tribunaux populaires correctionnels ; J. O. R. A. n° 59 du 23 août 1963, p. 832. – **Décret** n° 63-333 du 11 septembre 1963 modifiant le décret n° 63-146 du 25 avril 1963 portant création des tribunaux criminels populaires ; J. O. R. A. n° 65 du 13 septembre 1963, p. 912.

Mais la C. S. a été créée par une loi organique : **Loi** n° 63-218 du 18 juin 1963, J. O. R. A. n° 43 du 28 juin 1963, p. 662.

- Entre la Constitution de 1963 et l'ordonnance portant organisation judiciaire (16 nov. 1965) :

Ordonnance n° 64-2 du 7 janvier 1964 portant création de Cours criminelles révolutionnaires ; J. O. R. A. n° 3 du 8 janvier 1964, p. 17. – **Décret** n° 64-66 du 29 février 1964 modifiant le décret n° 63-146 du 25 avril 1963 portant création de tribunaux criminels populaires ; J. O. R. A. n° 19 du 3 mars 1964, p. 286. – **Ordonnance** n° 65-278 du 16 novembre 1965 portant organisation judiciaire ; J. O. R. A. n° 96 du 23 novembre 1965, p. 983.

- Après l'ordonnance portant organisation judiciaire :

Ordonnance n° 66-180 du 21 juin 1966 portant création de cours spéciales de répression des infractions économiques ; J. O. R. A. n° 54 du 24 juin 1966, p. 617. – **Décret** n° 67-82 du 11 mai 1967 portant suppression du Tribunal de Boukhanéfis. – **Ordonnance** n° 68-609 du 4 novembre 1968 portant création d'une cour révolutionnaire ; J. O. R. A. n° 89 du 5 novembre 1968, p. 1180. – **Décret** n° 72-61 du 21 mars 1972 relatif au fonctionnement des tribunaux en matière sociale ; J. O. R. A. n° 25 du 28 mars 1972, p. 310. – **Décret** n° 72-159 du 27 juillet 1972 rétablissant le Tribunal de Tahert ; J. O. R. A. n° 65 du 15 août 1972, p. 829. – **Décret** n° 73-100 du 25 juillet 1973 portant modification du ressort des tribunaux de Tébessa et de Sedrata ; J. O. R. A. n° 63 du 7 août 1973, p. 694. – **Ordonnance** n° 74-73 du 12 juillet 1974 portant création de cours ; J. O. R. A. n° 58 du 19 juillet 1974, p. 639. (Création de trente et une (31) cours. – **Ordonnance** n° 74-88 du 17 septembre 1974 portant transfert du siège d'une

cour (transfert de la cour d'Oum El Bouaghi à Ain Beïda). – **Décret** n° 74-110 du 10 juin 1974 portant modification du ressort d'un Tribunal ; J. O. R. A. n° 49 du 18 juin 1974, p. 554. – **Ordonnance** n° 75-45 du 17 juin 1975 portant création d'une cour de sûreté de l'Etat ; J. O. R. A. n° 53 du 4 juillet 1975, p. 607 (cette ordonnance a supprimé les cours révolutionnaires; elle a été abrogée par la **Loi** n° 89-06 du 25 avril 1989 portant suppression de la Cour de Sûreté de l'Etat ; J. O. R. A. n° 17 du 26 avr. 1989, p. 373).

2. Pratique postérieure à la Constitution de 1976.

Loi n° 84-13 du 23 juin 1984 portant découpage judiciaire ; J. O. R. A. n° 26 du 26 juin 1984, p. 655. (institution de 31 cours et de nouveaux tribunaux).

3. Pratique postérieure à la Révision Constitutionnelle de 1989.

Décret présidentiel n° 92-92 du 3 mars 1992 portant création d'un Tribunal militaire à Béchar (3° région militaire); J. O. R. A. n° 18 du 8 mars 1992, p. 402. – **Décret** présidentiel n° 92-93 du 3 mars 1992 portant création d'un Tribunal militaire à Ouargla (4° région militaire); J. O. R. A. n° 18 du 8 mars 1992, p. 403. – **Décret** présidentiel n° 92-94 du 3 mars 1992 portant création d'un Tribunal militaire à Tamanghasset (6° région militaire); J. O. R. A. n° 18 du 8 mars 1992, p. 403. – **Décret législatif** n° 92-03 du 30 septembre 1992 relatif à la lutte contre la subversion et le terrorisme ; J. O. R. A. n° 70 du 1 septembre 1992, p. 1490 (création de trois Cours spéciales). Ce texte a été modifié par le **Décret législatif** n° 93-05 du 19 avril 1993 modifiant et complétant le décret législatif n° 92-03 du 30 septembre 1992 relatif à la lutte contre la subversion et le terrorisme ; J. O. R. A. n° 25 du 25 avril 1993, p. 4. Il a été abrogé par l'**Ordonnance** n° 95-10 du 25 février 1995 modifiant et complétant l'**Ordonnance** n° 66-155 du 8 juin 1966 portant code de procédure pénale ; J. O. R. A. n° 11 du 1 mars 1995, p. 3. – **Ordonnance** n° 97-11 du 19 mars 1997 portant découpage judiciaire ; J. O. R. A. n° 15 du 19 mars 1997, p. 5. – **Constitution** 1996, art. 152 : institution du Conseil d'Etat et du Tribunal des conflits. – **Loi** n° 98-02 du 30 mai 1998 relative aux tribunaux administratifs ; J. O. R. A. n° 37 du 1^{er} juin 1998, p. 7. – **Décret** exécutif n° 98-356 du 14 novembre 1998 fixant les modalités d'application des dispositions de la loi n° 98-02 du 30 mai 1998 relative aux tribunaux administratifs ; J. O. R. A. n° 85 du 15 novembre 1998, p. 3.

Annexe n° 13.
Classement des tribunaux administratifs d'après l'étendue de leur ressort territorial.

- Sur renvoi de la page 234.

Classement	Tribunal administratif	Circonscription juridictionnelle	Communes couvertes	% sur total communes
1	Tizi Ouzou	W. de Tizi Ouzou et de Boumerdes	105	6.79
2	Sétif	W. de Sétif et de Bordj Bou-Arréridj	94	6.08
3	Sidi Bel Abbès	W. de Sidi Bel Abbès et de Aïn-Témouchent	81	5.24
4	Chelf	W. de Chlef et de Aïn-Defla	72	4.66
5	Blida	W. de Blida et de Tipaza	71	4.59
6	Mostaganem	W. de Mostaganem et de Relizane	69	4.46
7	Tiaret	W. de Tiaret et de Tissemsilt	62	4.01
8	Médéa	W. de Médéa	64	4.14
9	Biskra	W. de Biskra et d'El-Oued	63	4.07
10	Batna	W. de Batna	61	3.94
11	Guelma	W. de Guelma et de Souk-Ahras	61	3.94
12	Tlemcen	W. de Tlemcen	55	3.55
13	Béjaïa	W. de Béjaïa	52	3.36
14	Oum El Bouaghi	W. d'Oum El Bouaghi et de Khenchela	52	3.36
15	Saïda	W. de Saïda d'El-Bayadh et de Naâma	50	3.23
16	M'Sila	W. de M'Sila	46	2.97
17	Mascara	W. de Mascara	46	2.97
18	Bouira	W. de Bouira	45	2.91
19	Constantine	W. de Constantine et de Mila	44	2.84
20	Skikda	W. de Skikda	39	2.52
21	Laghouat	W. de Laghouat et de Ghardaïa	37	2.39
22	Djelfa	W. de Djelfa	37	2.39
23	Annaba	W. d'Annaba et d'El-Tarf	36	2.33
24	Alger	W. d'Alger	33	2.13
25	Adrar	W. d'Adrar	28	1.81
26	Tébessa	W. de Tébessa	28	1.81
27	Jijel	W. de Jijel	28	1.81
28	Ouargla	W. de Ouargla et d'Illizi	27	1.74
29	Oran	W. d'Oran	26	1.68
30	Béchar	W. de Béchar et de Tindouf	23	1.48
31	Tamanghasset	W. de Tamanghasset	10	0.64
	Total	48 wilayas	1545 communes	

- Décompte des communes effectué à partir de l'annexe du D. E. n° 98-356, J. O. R. A. n° 4 du 15 novembre 1998, p.4 et s.

Annexe n° 14.

Récapitulatif des communes irrégulièrement désignées par le D. E. n° 98 356 fixant les modalités d'application des dispositions de la loi n° 98-02 du 30 mai 1998 relative aux tribunaux administratifs ; Annexe , J. O. R. A. n° 85 du 15 novembre 1998, p. 4 et s.

- Sur renvoi de la page 234.

1. Annexe, p. 6 : dans le ressort du Tribunal administratif de Bouira:

- 1^{ère} ligne : commune de “ Bezit ”.

En réalité, depuis le 6 févr. **1988**, cette commune porte le nom de “ Ait-Laaziz ”. – Arrêté du 6 février 1988 portant changement de dénomination de la commune de Beezit, wilaya de Bouira ; J. O. R. A. n° 10 du 9 mars 1988, p. 297 :

Art. 1 : « *La commune de Beezit, située sur le territoire de la wilaya de Bouira, portera désormais le nom de “ Ait-Laaziz ”.* ».

- 2^{ème} ligne : commune de “ Taourirt ”.

En réalité, depuis le 24 nov. **1990**, cette commune porte le nom de “ Ath Mansour ”. – Décret exécutif n° 90-379 du 24 novembre 1990 portant changement de nom de la commune de “ Taourirt ” située sur le territoire de la wilaya de Bouira ; J. O. R. A. n° 51 du 28 novembre 1990, p. 1388 :

Art. 1 : « *La commune de “Taourirt” située sur le territoire de la wilaya de Bouira portera désormais le nom de “ Ath Mansour ”.* ».

- 3^{ème} ligne : commune “ El Isseri ”.

En réalité, depuis le 6 févr. **1988**, cette commune porte le nom de “ Zbarbar ”. – Arrêté du 6 février 1988 portant changement de dénomination de la commune “d'El Isseri ”, wilaya de Bouira ; J. O. R. A. n°10 du 9 mars 1988, p. 297 :

Art. 1 : « *La commune “d'El Isseri ”, située sur le territoire de la wilaya de Bouira, portera désormais le nom de “ Zbarbar ”.* ».

- 4^{ème} ligne : commune de “ d'El Morra ”.

En réalité, depuis le 6 févr. **1988**, cette commune porte le nom de “El Hakimia”. – Arrêté du 6 février 1988 portant changement de dénomination de la commune “ d'El Morra ”, wilaya de Bouira ; J. O. R. A. n° 10 du 9 mars 1988, p. 298 :

Art. 1 : « *La commune “ d'El Morra ”, située sur le territoire de la wilaya de Bouira, portera désormais le nom de : “ El Hakimia”.* ».

2. Annexe, p. 4, dans le ressort du Tribunal administratif de Chlef :

- 3^{ème} ligne : commune de “ Souk El Bagar”.

En réalité, depuis le 14 nov. **1987**, cette commune porte le nom de “ Sidi-Abderrahmane”. – Arrêté du 14 novembre 1987 portant changement de nom de la commune de “ Souk El Begar”, wilaya de Chlef ; J. O. R. A. n° 9 du 2 mars 1988, p. 270 :

Art. 1 : « *La commune de “ Souk El Begar ”, située sur le territoire de la wilaya de Chlef, portera désormais le nom de “ Sidi-Abderrahmane”.* ».

3. Annexe, p. 9, dans le ressort du Tribunal administratif de Guelma :

- 2^{ème} ligne : commune “ d'Aïn Hassainia ”.

En réalité, depuis le 12 janv. **1993**, cette commune porte le nom de “ Houari Boumediene”. – Décret exécutif n° 93-12 du 12 janvier 1993 portant changement du nom de la commune “d'Aïn Hassainia” située sur le territoire de la wilaya de Guelma ; J. O. R. A. n° 3 du 13 janvier 1993, p. 4 :

Art. 1 : «La commune “d'Aïn Hassainia”, située sur le territoire de la wilaya de Guelma, portera désormais le nom de : commune “Houari Boumediene”».

4. Annexe, p. 11, dans le ressort du Tribunal administratif de Mascara :

- 3^{ème} ligne : commune de “ M'Hamid ”.

En réalité, depuis le 10 janv. 1990, cette commune porte le nom de “Zelamta”. – Arrêté du 10 janvier 1990 portant changement de dénomination de la commune de “ M'Hamids ”, wilaya de Mascara. ; J. O. R. A. n° 4 du 24 janv. 1990, p. 165 :

Art. 1 : « La commune de “ M'Hamids ” située sur le territoire de la wilaya de Mascara, portera désormais le nom de “ Zelamta ” ».

5. Annexe, p. 10, dans le ressort du Tribunal administratif de Médéa :

- 2^{ème} ligne : commune de “ Damiat ”.

En réalité, depuis le 23 févr. **1991**, cette commune porte le nom de “ Tizi Mahdi ”. – Décret exécutif n° 91-51 du 23 février 1991 portant changement de nom de la commune de “Damiat” située sur le territoire de la wilaya de Médéa ; J. O. R. A. n° 9 du 27 février 1991, p. 284 :

Art. 1 : «La commune de “Damiat”, située sur le territoire de la wilaya de Médéa, s'appellera désormais : “ Tizi Mahdi ” ».

6. Annexe, p. 10, dans le ressort du Tribunal administratif de M'Sila:

- 3^{ème} ligne : commune de “ Oued Chaïr ”.

En réalité, depuis le 14 sept. **1992**, cette commune porte le nom de “Mohammed Boudiaf”. – Décret exécutif n° 92-343 du 14 septembre 1992 portant changement du nom de la commune “Oued Chaïr”, située sur le territoire de la wilaya de M'sila ; J. O. R. A. n° 67 du 20 septembre 1992, p. 1441 :

Art. 1 : « La commune de “Oued Chaïr”, située sur le territoire de la wilaya de M'Sila, portera désormais le nom de commune “Mohammed Boudiaf ” ».

- 5^{ème} ligne : commune de “ Ouled Atia ”.

En réalité, depuis le 16 nov. 1991, cette commune porte le nom de “Menaar”. – Décret exécutif n° 91-450 du 16 novembre 1991 portant changement de nom de la commune “d'Ouled Atia”, située sur le territoire de la wilaya de M'Sila ; J. O. R. A. n° 59 du 20 novembre 1991, p. 1874 :

Art. 1 : «La commune “d'Ouled Atia”, située sur le territoire de la wilaya de M'Sila, portera désormais le nom de “ Menaar ” ».

§ Par contre la commune de “ Khetouti Sed El Djir ”, dont la dénomination résulte d'un changement de nom depuis le 14 nov. 1987 (Arrêté du 14 novembre 1987 portant changement de nom de la commune de “ Zerarga ”, wilaya de M'Sila ; J. O. R. A. n° 9 du 2 mars 1988, p.

271, art.1), est désignée convenablement : cf. Annexe, 4^{ème} ligne.

7. Annexe, p. 8, dans le ressort du Tribunal administratif de Sétif :

- 3^{ème} ligne : commune de “Guellal Boutaleb”.

En réalité, depuis le 11 nov. **1987**, cette commune porte le nom de “Guellal”. – Arrêté du 11 novembre 1987 portant changement de nom de la commune de “Guellal Boutaleb”, wilaya de Sétif ; J. O. R. A. n° 9 du 2 mars 1988, p. 270 :

Art. 1 : « La commune de “Guellal Boutaleb”, située sur le territoire de la wilaya de Sétif, portera désormais le nom de : “Guellal ” ».

8. Annexe, p. 9, dans le ressort du Tribunal administratif de Sidi Bel Abbès.

- 11^{ème} ligne : commune de “Tadmaya”.

En réalité, depuis le 23 févr. **1991**, cette commune porte le nom de “Sidi Ouriach”. – Décret exécutif n° 91-52 du 23 février 1991 portant changement de nom de la commune de “Tadmaya” située sur le territoire de la wilaya d'Aïn Témouchent J. O. R. A. n° 9 du 27 février 1991, p. 285 :

Art. 1 : « La commune de “Tadmaya”, située sur le territoire de la wilaya d'Aïn Témouchent, s'appellera désormais : “ Sidi Ouriach ” ».

9. Annexe, p. 6, dans le ressort du Tribunal administratif de Tlemcen :

- 6^{ème} ligne : commune de “ Souk El Khemis ”.

En réalité, depuis le 18 juin **1988**, cette commune porte le nom de “Beni Khellad”. – Arrêté du 18 juin 1988 portant changement de dénomination de la commune de “ Souk El Khemis ”, wilaya de Tlemcen ; J. O. R. A. n° 31 du 3 août 1988, p. 863 :

Art. 1 : « La commune de “ Souk El Khemis ”, située sur le territoire de la wilaya de Tlemcen, portera désormais le nom de “ Beni Khellad ”.

- 9^{ème} ligne : commune “ d'Oued Chouly ”.

En réalité, depuis le 2 janv. **1993**, cette commune porte le nom de “d'Oued Lakhdar”. – Décret exécutif n° 93-04 du 2 janvier 1993 portant changement du nom de la commune “ d'Oued Chouly ” située sur le territoire de la wilaya de Tlemcen ; J. O. R. A. n° 1, du 3 janvier 1993, p. 5 :

Art. 1 : « La commune “ d'Oued Chouly ”, située sur le territoire de la wilaya de Tlemcen portera désormais le nom de commune “ d'Oued Lakhdar ” ».

Total des communes irrégulièrement désignées par leur ancienne dénomination: 14 .
--

- La même irrégularité est reproduite par le Décret exécutif n° 98-63 du 16 février 1998 fixant la compétence des cours et les modalités d'application des dispositions de l'ordonnance n° 97-11 du 19 mars 1997 portant découpage judiciaire : cf. Annexe, J. O. R. A. n° 10 du 25 février 1998, pp. 5 et s.

Annexe n° 15.
Thèse de l'autonomie du droit : corpus jurisprudentiel.

- Sur renvois de la page 331 et de la note n° 662, p. 334.
- *Périodisation de la jurisprudence relevée après dépouillement du Titre II, intitulé : « Expression de l'autonomie » (op.cit., p. 220 à 300).*
- *Le domaine des décisions a été établi par nous à partir du contexte dans lequel elles ont été citées.*
- [Op.cit., p.] : Renvoi à la thèse observée.

1. Périodisation de la jurisprudence relative au contentieux de l'annulation, traitée au chapitre 1^{er} (op.cit., p. 221 à 266).

• **Année 1965** : Connaissance acquise : C. S., ch. adm., 2 avr. 1965 – A. J. p. 243 ; [op. cit., p. 251]. – Forclusion : C. S., ch. adm., 2 avr. 1965 – A. J. p. 246 ; [op.cit., p. 251]. – R. E. P., absence de vice de procédure : C. S., ch. adm., 2 avr. 1965, p. 245 ; [op.cit., p. 258]. – Autorité de la chose jugée : C. S., ch. adm., 2 avr. 1965, *ZERTIT c/ Etat Algérien* ; [op.cit., p. 265]. – Evaluation d'une infirmité, acte administratif, non : C. S., ch. adm., 2 mai 1965, *BOULOUA Mahfoud c/ Ministre de l'intérieur* ; [op.cit., p. 231]. – Autorité de la chose jugée : C. S., ch. adm., 21 mai 1965, *BROUKI (consorts) c/ Etat* ; [op.cit., p. 265]. – Détournement de pouvoir, oui : C. S., ch. adm., 2 juill. 1965, *Sté d'Aïn Fekarine c/ l'Etat* ; [op.cit., p. 258]. – Détournement de pouvoir, non : C. S., ch. adm., 2 juill. 1965, *LEGOUT (consorts)* ; [op.cit., p. 259]. – R. E. P., violation de la loi : C. S., ch. adm., 16 juill. 1965, *THOMARON* ; [op.cit., p. 260]. – Simple mention, acte administratif, non : C. S., ch. adm., 17 déc. 1965, *De LIGNE (Princesse) c/ Etat* ; [op.cit., p. 232].

• **Année 1966** : Egalité devant l'impôt : C. S., ch. adm., 28 janv. 1966, *BOUCHENAK* ; [op.cit., p. 265]. – Acte administratif, lettre, non : C. S., ch. adm., 18 févr. 1966, *GOUIRIC* ; [op.cit., p. 233]. – Circonstances exceptionnelles, dispense du respect d'une formalité : C. S., ch. adm., 11 mars 1966, *Syndicat Professionnel de la Station de Pilotage des Ports d'Oran et Mers-El-Kebir* ; [op.cit., p. 258]. – R. E. P., acte de gouvernement, non : C. S., ch. adm., 25 mars 1966, *BENKOUCHA c/Etat* ; [op.cit., p. 238]. – Intangibilité de l'effet des actes individuels : C. S., ch. adm., 8 avr. 1966, *HAMIDOUCHE c/ Bureau d'action sociale de la ville d'Alger* ; [op.cit., p. 252/265]. – Computation des délais (égal. Ets. publics, contrat à caractère de droit privé, incompétence) : C. S., ch. adm., 8 avr. 1966, *BENZEKRI c/ Caisse de Crédit Municipal de la ville d'Alger* ; [op.cit., p. 252]. – Actes préparatoires, griefs, non : C. S., ch. adm., 6 mai 1966, *Sté civile des quartiers d'Hippone et Sté B. G. A. c/ Etat* ; [op.cit., p. 231]. – Communication du dossier en cas de mise à la retraite : C. S., ch. adm., 6 mai 1966, *Kamel A. c/ Centre hospitalier régional d'Oran* [op.cit., p. 264]. – Recevabilité du R. E. P., R. A. P. / lettre, oui : C. S., ch. adm., 13 mai 1966, *AOUAMRI Brahim c/ Etat* ; [op.cit., p. 244]. – Agent contractuel, droit à communication du dossier : C. S., ch. adm., 13 mai 1966, *Abdelaziz KHALED c/ Hôpital civil de Bouira* [op.cit., p. 264].

• **Ordonnance n° 66 -154 du 8 juin 1966 – Après l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 65-278 du 16 novembre 1965, le 15 novembre 1966** : Intangibilité des actes individuels : C. S., ch. adm., 18 nov. 1966, *HENIA et AKROUF* ; [op.cit., p. 265]. – Principe du droit à la défense : C. S., ch. adm., 2 déc. 1966, *BENTOUMI Bachir* ; [op.cit., p. 264]. – R. E. P., contrat, acte non détachable, non : C. S., ch. adm., 16 déc. 1966, *Entreprise HETZEL c/ Etat* ; [op.cit., p. 237].

• **Année 1967** : Charge de la preuve : C. S., ch. adm., *BENYOUNES c/ L'Etat* ; [op.cit., p. 250]. – R. E. P., Acte de gouvernement, non - Circonstances exceptionnelles, oui : C. S., ch. adm., 20 janv. 1967, *C. C. R. M. A.* ; [op.cit., p. 239/243].

- **Année 1969** : Acte détachable : C. S., ch. adm., 18 avr. 1969, *Sté Union des transporteurs et participation* ; [op.cit., p. 238/251]. – Violation de la loi : C. S., ch. adm., 18 avr. 1969, *B. A. c/ l'Etat* ; [op.cit., p. 260]. – R. E. P., incompétence : C. S., ch. adm., 20 mai 1969, *M. M. c/ Commune de GRAREM* ; [op. cit., p.257].

- **Après l'ordonnance n° 69-77 du 18 du septembre 1969** : R. E. P., adjudication détachable d'un contrat avec la commune, oui : C. S., ch. adm., 28 nov. 1969, *Sieur GRAÏN* ; [op.cit., p. 238].

- **Année 1970** : R. E. P., absence de R. A. P., non : C. S., ch. adm., 9 oct. 1970, *H. B. c/ l'Etat* ; [op.cit., p.245].

- **Année 1971** : R. E. P., absence de R. A. P., non : C. S., ch. adm., 26 mars 1971, *TAÏBOUNI et CHETOUANE c/ l'Etat* ; [op.cit., p. 245].

Total décisions citées : 30 dont 27 antérieures à l'ordonnance de 1969, soit : 90%

2. Périodisation de la jurisprudence relative au contentieux de la responsabilité administrative (op.cit., p. 269 à 300).

- **Année 1965** : Le silence de l'adm. ne constitue pas une faute : C. S., ch. adm., 11 juin 1965, *GUIGON (sieur) c/ Etat* ; [op.cit., p. 273]. **Ord. n° 65-278 du 16 nov. 1965 (application différée)** – Responsabilité sans faute : C. S., ch. adm., 3 déc. 1965, *HATTAB c/ Etat* ; [op.cit., p. 277/287].

- **Année 1966** : Faute de service : C. S., ch. adm., 8 avr. 1966, *HAMIDOUCHE c/ Bureau d'Action sociale de la ville d'Alger* ; [op.cit., p. 272].

- **Après le 15 novembre 1966 (entrée en vigueur de l'ordonnance n° 65-278 du 16 novembre 1965)** : Collaborateur occasionnel C. S., ch. adm., 18 nov. 1966, *Dame MEON-SOLER* ; [op.cit., p. 277].

- **Année 1967** : Evaluation du préjudice, expertise : C. S., ch. adm., 8 nov. 1967, *KHELIFI c/ Commune de Sidi Aïssa* ; [op.cit., p.290]. – Autonomie du régime de la responsabilité : C. S., ch. adm., 16 déc. 1966, *Consorts De BARDIES-MONTFA* ; [op.cit., p. 269/274].

- **Année 1968** : Représentation de l'Etat, gent judiciaire du trésor, non : C. S., ch. adm., *Cie. Eagle Star et MOUZAOUÏ* [op.cit., p. 297]. – Force majeure : C. S., ch. adm., 10 avr. 1968, *L'Etat c/ Sté Papeterie Cartonnerie Modernes et autres* ; [op.cit., 288] – Déchéance quadriennale, définition : C. S., ch. adm., 26 avr. 1968, *Etat - Ministre des travaux publics c/ BERTOU et autres* ; [op.cit., p. 297].

- **Année 1969** : Faute de la victime, exonération de l'administration : C. S., ch. adm., 14 févr. 1969, *A. Lakhdar et A. Ammar c/ l'Etat* ; [op.cit., p. 286]. – C. S., ch. adm., 18 avr. 1969, *l'Etat c/ M. H. et D. H.* ; [op.cit., p. 294].

- **Après l'ordonnance n° 69-77 du 18 du septembre 1969.**

- **Année 1971** : Responsabilité de l'Etat du fait des instituteurs : C. S., ch. adm., 21 mai 1971, *Dame Vve. MARECHE* ; [op.cit., p. 279]. – C. S., ch. adm., 21 mai 1971, *BEBOUZE* ; [op.cit., p. 279/291]. – Faute, lien de causalité : C. S., ch. adm., 18 juin 1971, *BENGUERRINE* ; [op.cit., p. 280].

- **Année 1972** : Faute personnelle, faute de service, cumul : C. S., ch. adm., 12 avr. 1972, *BELKACI c/ Ministre de la Justice* ; [op.cit., p. 282].

Total décisions citées : 15 dont 11 antérieures à l'ordonnance de 1969, soit : 73, 33 %

§ *Récapitulatif.*

Nature des litiges		R. E. P.	R. P. J.
Total décisions		30	15
Répartition	A : avant le 15 juin 1966	20	03
	B : entre le 15 juin 1966 et le 18 septembre 1969	07	08
	C : Après le 18 septembre 1969	03	04
		Total : 45 décisions	

Annexe n° 16.
Décision De BARDIES-MONTFA.

- *Décision analysée page 337 et s.*

• **C. S., ch. adm., 16 déc. 1966, Consorts De BARDIES-MONFA c/ l'Etat** ; R. A., sept. 1967, n° 3, p. 563.

La Cour suprême ;

Vu les articles 240 à 250, 257 à 271, 274, 277 et 283 du Code de Procédure Civile ;

Vu la requête du 9 septembre 1965, par laquelle les consorts de Bardies-Montfa ont relevé appel d'un jugement du Tribunal administratif d'Alger, rendu le 2 juillet 1965, à eux notifié le 26 du même mois, rejetant une demande initiale de 150.000 dinars, en réparation du préjudice à eux causé par les inondations de l'Oued Isser au cours de l'hiver 1957-1958, et ce attendu :

- que l'Etat, en tant que propriétaire des cours d'eau de toutes sortes a l'obligation d'aménager et d'entretenir les lits de ces cours d'eau et notamment de les curer conformément aux dispositions de l'article 53 de la loi du 8 avril 1898 ;

- que cette responsabilité découlerait aussi de l'application de l'article 1384 du Code civil ;

- qu'assimilé à un ouvrage public dangereux, l'oued Isser constituerait un risque ;

Vu le mémoire du 28 janvier 1966, par lequel l'administration a répliqué :

- qu'il n'y a rien dans la loi du 16 juin 1851 qui édicte l'obligation pour l'Etat d'aménager et d'entretenir les lits des cours d'eau et notamment de les curer ;

- que si la loi du 8 avril 1898 dans son article 53 impose une telle obligation, cette disposition ne s'applique qu'aux cours d'eaux navigables ou flottables ; ce n'est pas le cas de l'Oued Isser ;

- qu'en Algérie, la domanialité publique de cours d'eau a pour raison d'être de protéger les droits de propriété de l'Etat – admettre le contraire aurait pour effet de mettre à la charge de la collectivité une entreprise anormale au double point de vue des possibilités matérielles et financières ;

- que l'article 1384 du Code civil invoqué par les appelants ne trouve pas sa place dans le domaine du droit administratif ;

- que l'oued ne constitue nullement un ouvrage public dangereux ;

- qu'au cours de l'hiver 1957-1958, la crue de l'Oued Isser a présenté un caractère exceptionnel et imprévisible ;

Vu le mémoire du 22 mars 1966 par lequel les appelants font état de l'article 103 du Code Rural prescrivant pour l'Etat l'obligation d'assurer le libre cours des eaux ;

Vu l'ensemble du dossier de l'affaire ;

Vu la loi du 16 juin 1851 sur la propriété foncière en Algérie ;

Où Monsieur le Conseiller ABOU ZEID en son rapport écrit, et Monsieur le Procureur Général Mostefaï en ses conclusions,

STATUANT CONTRADICTOIREMENT :

Attendu que l'action intentée par les consorts de Bardies-Montfa a pour objet de faire déclarer l'Etat responsable, pour application de l'article 1384 du C. civ., du dommage à eux causé par des inondations dues à la crue de l'Oued Isser, au cours de l'hiver 1957-1958 ;

Attendue que la responsabilité qui peut incomber à l'administration pour les dommages causés aux particuliers, ne peut être régie sans autre considération du Code civil ;

Que cette responsabilité n'est ni générale, ni absolue, qu'elle a ses règles qui varient suivant les besoins ;

Attendu que les appelants soutiennent, d'autre part, que le dommage survenu à leur domaine, serait imputable au défaut d'entretien de l'Oued Isser ;

Attendu que l'omission ne peut entraîner une responsabilité qu'autant qu'il y a pour celui à qui on l'impute, obligation d'accomplir le fait omis ; la faute par omission suppose, nécessairement, que l'on avait une obligation préexistante d'agir ;

Attendu qu'en l'espèce, aucune règle de droit ne met à la charge de l'administration l'obligation de procéder spontanément à l'entretien des Oueds et notamment à leur curage ; qu'en effet, rien dans le texte même de la loi du 16 juin 1851 ne permet de penser que le législateur a entendu faire supporter à l'administration une telle charge ;

Que par ailleurs, les dispositions de la loi du 8 avril 1898 dont les appelants font état, n'ont pas été déclarées applicables à l'Algérie ;

Qu'en l'absence de telles dispositions, l'omission imputée à faute à l'Etat, ne peut avoir pour effet d'ouvrir un droit à réparation ;

Par ces motifs :

Reçoit l'appel comme régulier en la forme ;

Le dit injustifié au fond ;

Confirme, en conséquence, le jugement entrepris du Tribunal administratif d'Alger du 2 juillet 1965 ;

Condamne les appelants aux dépens.

GATY, prés. ABOU-ZEID, cons. rapp. ; LAPANNE-JOINVILLE, cons. ; - El HASSAR, av. gén.

Annexe n° 17.
Jurisprudence de droit privé en matière administrative – cas d'espèces.

- *Question traitée en deuxième partie, chapitre deuxième, section II, p. 347 et s.*

I - Cour suprême, chambre administrative.

1. Sur renvoi de la page 356 :

• **C. S, ch. adm., décision n° 61942, du 3 juin 1988, aff. (...) c/ (...); R. J. 1992, n° 1, p. 125.**

• المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 61942، بتاريخ 03 جوان 1988، قضية (...) / ض (...)؛ المجلة القضائية لسنة 1992، العدد 1، ص 125.

حيث أن فريق محجوب يتمسكون بوجهين أحدهما في الشكل: مأخوذ من عدم قبول العريضة من أجل إيداعها بعد فوات الميعاد القانوني و ثانيهما: احتياطي في الموضوع مأخوذ من أنه لا يمكن للمستأنف المطالبة بإخراجه من القضية ذلك أن مسؤوليته قائمة على أساس المادة 138 من القانون المدني باعتباره الحارس و مالك القانونية.

حيث وقع الحادث و ليس على أساس الخطأ.

[...]

في الموضوع:

حيث أن المرفق العام للتعليم مسؤول عن الضرر الناجم عن انعدام الحراسة أو عن تقصير أعوان التعليم و بالتالي فإن مسؤولية الدولة الجزائرية قائمة بصورة آنية و مباشرة.

حيث أن المجموعات العمومية و حتى في غياب الخطأ تكون مسؤولة عن الأضرار اللاحقة بالغير بفعل عتاد مخصص للاستعمال العمومي، إلا إذا أثبتت بأن الحادث ناجم عن خطأ الضحية أو القوة القاهرة.

حيث يستخلص من التحقيق أن الشاب محجوب صعقته تيار كهربائي عندما كان يسعى لاستعادة كرة سقطت في الساحة المحاذية للثانوية التي كان يزاول دراسته بها و هو الحادث الذي وقع له عندما اتكأ على عمود حديدي كان يحمل خيطا كهربائيا عاريا و غير معزول، و غير معروف بتلك الوضعية لدى شركة سونلغاز.

حيث أنه لا يمكن مؤاخذة الشاب محجوب هنا على عدم الحيطة و لا نسبة أي خطأ إليه كما أنه لا يمكن الدفع بالقوة القاهرة.

حيث أنه و إذا كانت سونلغاز تذهب إلى أن مسؤولية الحادث تقع على المعلم الذي لم يحرس التلميذ، و بالتالي على الدولة، فإن هذه الواقعة لا تؤثر في شيء على مسؤولية سونلغاز المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري طبقا للقانون المؤرخ في 1985/08/06 القائمة على أساس التقصير في عزل السلك الكهربائي المتسبب في الحادث.

§ Traduction :

« Attendu que les consorts MAHDJOUR font valoir deux moyens : l'un, relatif à la forme, soulève l'irrecevabilité de la requête en ce qu'elle a été introduite hors délais et le second, subsidiairement au fond, tiré de ce que l'appelant ne peut demander d'être mis hors de cause du fait qu'en sa qualité de gardien et de propriétaire légal, sa responsabilité est engagée sur la base de l'article 138 du code civil.

Attendu que l'accident n'est pas dû à une faute.

[...].

Au fond :

Attendu que le service public de l'éducation est responsable des dommages résultant du défaut de surveillance ou de la négligence des collaborateurs de l'éducation et que la responsabilité de l'Etat algérien est engagée, dès lors, de manière automatique et directe.

Attendu que même en l'absence de faute, les collectivités publiques sont responsables des dommages causés aux tiers par un matériel destiné à un usage public, sauf s'il est établi que l'accident est dû au fait de la victime ou qu'il résulte de la force majeure.

Attendu qu'il résulte de l'enquête que le jeune MAHDJOUR a été électrocuté après avoir pris appui sur un poteau métallique supportant un câble électrique dénudé et non isolé, dont l'entreprise SONELGAZ ignorait l'état, alors qu'il s'apprêtait à récupérer un ballon tombé dans le terrain attenant au lycée où il était scolarisé.

Attendu qu'en ces circonstances, il ne peut être reproché au jeune MAHDJOUR un défaut de précaution, qu'il ne peut lui être imputé aucune faute et qu'il ne peut être excipé de la force majeure.

Attendu qu'au regard de la loi du 06/08/1985 la SONELGAZ est un établissement administratif, que même si elle impute la responsabilité de l'accident à un défaut de garde de l'enseignant, et par voie de conséquence à l'État, ces faits n'influent en rien sur sa responsabilité provenant de la négligence de l'isolement du câble ayant causé l'accident ».

§ Abdelhamid DJENADI, prés. rapp.; Farida ABERKANE, cons.; Malika TOUAFEK, cons.; Malika MERABET, av. gén.

Observation : La référence à la nature administrative de la SONELGAZ et à « la loi du 06/08/1985 » est surprenante. 1. La Loi n° 85-07 du 6 août 1985 relative à la production, au transport, à la distribution d'énergie électrique et à la distribution publique de gaz. (J. O. R. A. n° 33 du 07 août 1985, p. 736) ne contient aucune disposition relative à la SONELGAZ. Elle a pour objet « les règles devant régir : – les activités de production, de transport et de distribution d'énergie électrique ainsi que les ouvrages et installations permettant leur exercice ; – les activités de distribution publique de gaz ainsi que les ouvrages et installations permettant leur exercice ; – les droits et obligations des entreprises exerçant les activités susvisées » (art. 1^{er}). Ces activités constituent un monopole appartenant à l'État « qui peut en confier l'exercice à une ou plusieurs entreprises ou organismes publics nationaux » (art. 3). 2. Depuis sa création en 1969 sous la forme d'une société nationale « réputée commerçante dans ses relations avec les tiers » (art. 2 du statut de la SONELGAZ, cf. Ordonnance n° 69-59 du 28 juillet 1969 portant dissolution

d'«Electricité et gaz d'Algérie» et création de la société nationale de l'électricité et du gaz ; J. O. R. A. n° 65 du 01 août 1969, p. 618, statuts, p. 619), la SONELGAZ constitue un organisme industriel et commercial auquel est attribué « *le monopole de la production, du transport, de la distribution, de l'importation et de l'exportation d'électricité* » (art. 4 Ord. n° 69-59). **3.** En application du Décret n° 80-242 du 4 octobre 1980 relatif à la mise en oeuvre de la restructuration des entreprises (J. O. R. A. n° 41 du 7 octobre 1980, p. 1075), la SONELGAZ a été restructurée en 1980. C'est dans ce cadre qu'ont été créées les entreprises suivantes : l'Entreprise nationale de travaux et montage électrique (KAHRAKIB), Décret n° 82-306 du 16 octobre 1982 portant création de l'entreprise nationale de travaux et de montage électriques ; J. O. R. A. n° 42 du 19 octobre 1982, p. 1331. – L'Entreprise nationale de travaux d'électrification (KAHRIF), Décret n° 82-307 du 16 octobre 1982 portant création de l'entreprise nationale de travaux d'électrification ; J. O. R. A. n° 42 du 19 octobre 1982, p. 1333. – L'Entreprise nationale de réalisation de canalisation (KENAGHAZ), Décret n° 82-308 du 16 octobre 1982 portant création de l'entreprise nationale de réalisation de canalisations ; J. O. R. A. n° 42 du 19 octobre 1982, p. 1336. – L'Entreprise nationale de montage industriel (ETTERKIB), Décret n° 83-600 du 29 octobre 1983 portant création de l'entreprise nationale de montage industriel (ETTERKIB) ; J. O. R. A. n° 45 du 1^{er} novembre 1983, p. 1811. – L'Entreprise nationale de réalisation d'infrastructures énergétiques (INERGA), Décret n° 83-601 du 29 octobre 1983 portant création de l'entreprise nationale de réalisation d'infrastructures énergétiques (INERGA) ; J. O. R. A. n° 45 du 1^{er} novembre 1983, p. 1814. Ainsi, jusqu'à la date de la décision de la C. S., le 3 juin 1988, la SONELGAZ ne pouvait être considérée comme un organisme administratif. **4.** En 1991, la **société nationale** SONELGAZ a été transformée en **établissement public** à caractère industriel et commercial : Décret exécutif n° 91-475 du 14 décembre 1991 portant transformation de la nature juridique de la société nationale de l'électricité et du gaz (SONELGAZ), en établissement public à caractère industriel et commercial ; J. O. R. A. n° 66 du 22 décembre 1991, p. 2091. – Décret exécutif n° 95-280 du 17 septembre 1995 portant statuts de l'établissement public à caractère industriel et commercial "SONELGAZ" ; J. O. R. A. n° 54 du 24 septembre 1995, p. 3. **5.** Enfin, en 2002 la SONELGAZ a été à nouveau transformée en société : Décret présidentiel n° 02-195 du 1^{er} juin 2002 portant statuts de la Société algérienne de l'électricité et du gaz dénommée "SONELGAZ Spa" ; J. O. R. A. n° 39 du 2 juin 2002, p. 4. Aux termes de l'art. 2 de ce décret, « *l'établissement public à caractère industriel et commercial "SONELGAZ" est transformé, sans création d'une personne morale nouvelle, en société par actions* » régie par « *les dispositions de la loi relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisations* » (Loi n° 02-01 du 5 février 2002 ; J. O. R. A. n° 8 du 6 février 2002, p. 4) et par « *les dispositions du code du commerce* ».

2. *Sur renvoi de la page 358 :*

- C. S, ch. adm., décision n° 56392, du 25 févr. 1989, aff. (ش. ع.) c/ (و. م. و من معه) (ش. ع.) ; R. J. 1990, n° 4, p. 193.
- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 56392، قرار بتاريخ 25 فيفري 1989، قضية (ش. ع.) ض/ (و. م. و من معه)؛ المجلة القضائية لسنة 1990، العدد 4، ص. 193.

« حيث أن ولاية المسيلة ترد من جهتها بأن المستأنف لم [يقم بالمبلغ] الرسمي عن الخسائر الناجمة عن الفيضانات بأن المستأنف هو الذي قيم وحده قيمة هذه الخسائر و بدون أن يكتسي هذا التقييم الطابع الحصري.

و أن الصففة لم تنص من جهة أخرى على اضطلاع المستأنف عليهم بمهمة الحراسة أو على أنهم المسؤولون عن المواد و العتاد المستعملة من إنجاز الصففة.

و أن المادة 127 من القانون المدني يعفي المستأنف عليهم تماما من المسؤولية » .

§ Traduction :

« Attendu que la Wilaya de M'Sila rétorque de son côté que l'appelant n'a pas [respecté le montant] officiel des dommages causés par les inondations qu'il a lui-même estimés sans que cette évaluation n'ait eu de caractère contradictoire ;

Que d'autre part les clauses du marché ne disposent pas que la garde revenait aux intimés, ni que leur responsabilité était engagée à l'égard des matériaux et du matériel employés dans le cadre de son exécution.

Que l'article 127 du code civil exonère totalement les intimés de toute responsabilité».

§ Abdelhamid DJENADI, prés. ; Farida ABERKANE, cons. rapp. ; Malika TOUAFEK, cons.; Malika MERABET, av. gén.

3. Sur renvoi de la page 358 :

• C. S, ch. adm., décision n° 65648, du 30 juin 1990, aff. (...) c/ (...); R. J. 1992, n° 1, p. 132.

• المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 65648، بتاريخ 30 جوان 1990، قضية (...) / ض (...)؛ المجلة القضائية لسنة 1992، العدد 1، ص. 132.

« في الموضوع :

حيث أنه يستخلص من الوثائق و المستندات المودعة بالملف بالإضافة إلى الأوجه المختلفة المثارة من طرف المستأنف بأن مسؤولية المستشفى الجامعي بسطيف ثابتة بصفة كافية بتقرير الطبيب الشرعي المعين كخبير و الذي أظهر خاصة بأن البتر كان نتيجة إهمال فيما يتعلق بوضعية علاج و مراقبة المريض.

و أن نفس التقرير يؤكد بأن الأمر يتعلق برجل عمره 31 سنة المصاب بكسر مفتوح عظم فخذة الأيمن و الذي كان يجب و بصورة عادية أن يتطور بصفة ملائمة نحو الشفاء و الالتئام.

و أن المواد 127 و 131 و 339 من القانون المدني لا يمكن تطبيقها في هذا المجال لأن مسؤولية المستشفى التي أثبتت من طرف الخبير أكثر جساماً و تجسيد و لا يمكن إلغاؤه و إخلال مسؤولية سائق السيارة التي سببت الحادث محلها.»

§ Traduction :

« Au fond :

Attendu qu'il résulte tant des pièces du dossier que des moyens soulevés par l'appelant que la responsabilité de l'hôpital universitaire de Sétif est établie de manière suffisante dans le rapport du médecin légiste désigné comme expert qui a particulièrement mis en évidence que l'amputation résultait d'une négligence en matière de soins et de suivi du malade.

Que ce rapport confirme que les faits concernent un homme âgé de 31 ans, souffrant d'une fracture ouverte de l'os de sa cuisse droite qui devait évoluer normalement vers la guérison et la cicatrisation.

Qu'en l'espèce *les articles 127, 131 et 339 du code civil* ne peuvent être pris en compte ; que la responsabilité de l'hôpital, établie par l'expert, étant plus lourde et plus manifeste, la responsabilité du conducteur du véhicule ayant causé l'accident ne peut lui être substituée et [qu'il s'en suit] que l'arrêt ne peut être annulé ».

§

bdelhamid DJENADI, prés.; Mokdad KOULOUGHLI, cons. rapp. ; Aboudaoud AYADAT, cons.; Malika MERABET, av. gén.

A

4. Sur renvoi de la page 358 :

• C. S, ch. adm., décision n° 84412, du 29 déc. 1991, aff. (ت. ح. ش. ج.) c/ (م. ع. و من معه) ;
R. J. 1993, n° 3, p. 215.

• المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 84412، بتاريخ 29 ديسمبر 1991، قضية (ت. ح. ش. ج.) / (م. ع. و من معه)؛ المجلة القضائية لسنة 1993، العدد 3، ص. 215.

« من حيث الموضوع:

حيث أن الدفع المثار من طرف (ت. ح. ش. ج.) المستأنف و المتعلق بعدم مسؤوليته المدنية عما لحق التلميذ (م. ع.) الذي توفي نتيجة سقوط عمود البناء الإسمنتي لباب المدرسة التي كان يقرأ بها الضحية.

حيث أن إنجاز المدارس و صيانتها تابع للبلديات التي تقع بها هذه المدارس.

حيث أن التشريع المتعلق بحوادث العمل لتلاميذ المدارس رقم 198/63 * المؤرخ في 1986/06/03 ** يحدد مسؤولية تعاضدية حوادث العمل عندما يتعلق الأمر بإصابة أحد التلاميذ المؤمن عليهم داخل المدرسة أو قربها عن الجروح التي تصيبهم أثناء فترة الدراسة.

حيث أن سبب وفاة الضحية في هذه الحالة يرجع إلى الركييزة التي سقطت على الضحية و كان عمال البلدية يقومون بتركيبها لهذا فإن المسؤولية المدنية هنا لأهالي الضحية تتحملها البلدية. حيث أن قضاة الدرجة الأولى كان أولى بهم إدخال البلدية في الخصام ما دامت المدرسة تابعة لها و ما داموا لم يقطعوا ذلك فإنهم حملوا التعاضدية المستأنفة مسؤولية التعويض بينما النصوص المطبقة في هذا المجال تعفي هذه الهيئة «.

حيث أن القرار مادام أغفل هذا الجانب القانوني فإن قراره أصبح معيبا مما بتعين إلغاؤه و القضاء بإحالة الملف إلى نفس المجلس للفصل فيه من جديد طبقا للقانون.

§ Traduction :

« Au fond :

Attendu que l'appelant (ت. ح. ش. ج.) a soulevé un moyen relatif à la responsabilité civile pour les faits survenus à l'élève (م. ع.) qui a décédé des suites de la chute du pilier en béton du portail de l'école où il était scolarisé.

Attendu que la construction des écoles, ainsi que leur gestion relèvent des communes dans lesquelles elles sont situées.

Attendu que, la loi n° 63/198 du 03/06/1986* relative aux accidents de travail des élèves des écoles fait supporter à la mutuelle des accidents du travail la responsabilité des blessures causées, par des faits survenus à l'intérieur d'une école ou dans ses environs, à l'un des élèves assurés au cours de sa scolarité.

Attendu qu'en l'espèce le décès de la victime a été causé par le pilier qui l'a écrasée lors de sa chute au moment où les employés de la commune étaient en train de l'installer, qu'il s'en suit que la commune est civilement responsable envers ses parents.

Attendu que les premiers juges auraient dû procéder à la mise en cause de la commune dès lors que l'école dépendait d'elle alors que, contrairement aux

textes en vigueur, ils avaient fait supporter à tort la réparation à la mutuelle appelante.

Attendu qu'en omettant cet aspect juridique, l'arrêt déferé est entaché d'illégalité, qu'il y a lieu de l'annuler et de renvoyer le dossier à la même cour pour qu'il soit statué conformément à la loi ».

§ Abdelhamid DJENADI, prés. ; Aboudaoud AYADAT, cons. rapp. ; Farida ABERKANE, cons. ; Ghania LABIOD, cons. ; Malika MERABET, av. gén.

** Cette référence n'est pas conforme. La plus proche est celle de la l'ordonnance n° 66-183 du 21 juin 1966 Ordonnance n° 66-183 du 21 juin 1966 portant réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles ; J. O. R. A. n° 55 du 28 juin 1966, p. 626.

5. Sur renvoi de la page 358 :

• C. S, ch. adm., décision n° 75670, du 13 janv. 1991, aff. *Centre Hospitalier Universitaire c/ Consorts () et autres* ; R. J. 1996, n° 2, p. 127.

• المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 75670، بتاريخ 13 جانفي 1991، قضية (المركز الاستشفاء الجامعي) ض / (فريق ك و من معهم)؛ المجلة القضائية لسنة 1996، العدد 2، ص. 127.

حول المسؤولية المدنية للمستشفى طبقا للمادة 124 من القانون المدني.

حيث أن الطاعنة تدفع من جهة الموضوع بعدم مسؤوليتها عن وفاة مورث المدعين (ك. م) و لا مجال لتطبيق المادة 124 القانون المدني.

فهذا الدفع غير قانوني إذ أنه كيف يمكن استبعاد مسؤولية المستشفى عن انتحار الضحية ما دام قد قبل الضحية في هذه المؤسسة الصحية قصد المعالجة و وضع في حجره خاصة بالمصابين عقليا، و أن ما أثبتته الشرطة هو إهمال الممرض (ز) الذي لم يقم بتفقد هذا المريض ليلة انتحاره و لم يعلم بذلك إلا بعد أن ذهب ليقدم له فطور الصباح فوجده متدليا في سقف الغرفة.

حيث أن مسؤولية المستشفى المدنية ثابتة، و لا مجال لقبول الدفع المقدم من الطاعنة من أن المريض هو المتسبب في ذلك ما دام فاقدا لقواه العقلية، و مطلوب من عمال المستشفى تفقده باستمرار نظرا لحالته الصحية المتميزة.

حيث أن المسؤولية المترتبة على المستشفى هي تعويض ذوي الضحية طبقا للمادة 124 من القانون المدني كما جاء في القرار المستأنف مادام يوجد تهاون و تفصير من طرف عمال المستشفى اتجر عنه وفاة الضحية، لذا فاستبعاد تطبيق هذه المادة في غير محله.

حيث أن القرار المطعون فيه أصاب فيما توصل إليه و طبق القانون تطبيقا سليما مما يوجب معه المصادقة عليه.

§ Traduction :

« Sur la responsabilité de l'hôpital au regard de l'article 124 du code civil.

Attendu qu'au fond, la requérante rejette la responsabilité du décès de de cujus des demandeurs (ك. م) et soutient qu'il n'y a pas matière à application de l'article 124 du code civil ;

[Attendu] que ce moyen est inopérant car comment écarter la responsabilité de l'hôpital pour le suicide de la victime alors que celle-ci y a été admise pour des soins et placée dans une pièce réservée aux malades mentaux ; qu'il résulte de l'enquête diligentée par les services de police une négligence de l'infirmier (ز) qui n'a pas visité ce malade la nuit du suicide dont il n'aura connaissance que lorsqu'il le découvre suspendu au plafond de la pièce au moment de lui servir le petit déjeuner ;

Attendu que la responsabilité civile de l'hôpital est établie ; qu'il n'y a pas lieu de recevoir les moyens de la requérante amputant cette responsabilité au défaut de discernement du malade, alors qu'il était demandé au personnel soignant sa surveillance continue vu son état de santé particulier ;

Attendu que comme l'a décidé l'arrêt déferé, il incombe à l'hôpital le dédommagement des ayants droits de la victime conformément à l'article 124 du code civil, dès lors qu'il existe un laisser-aller et une négligence du

personnel soignant dont la conséquence fut le décès de la victime ; que dès lors il sera malvenu d'écarter l'application dudit article ;

Attendu que l'arrêt attaqué a été raisonnable dans ses appréciations, qu'il a correctement appliqué la loi et qu'il y a lieu de le confirmer ».

§ Abdelhamid DJENADI, prés. ; Aboudaoud AYADAT, cons. rapp. ; Malika TOUAFEK, cons.; Malika MERABET, av. gén.

6. *Sur renvoi de la page 358 :*

• C. S, ch. adm., dossier n° 114, 1^{er} juin 1996, aff. *BOUKHALFA C. c/ Le Directeur général de l'hôpital universitaire de Constantine*; décision non publiée.

• المحكمة العليا، الفرقة الإدارية، ملف رقم 114، بتاريخ 01 جوان 1996، قضية (بوخالفة ش. ض / المدير العام للمستشفى الجامعي ابن باديس قسنطينة)؛ قرار غير منشور.

« حيث أنه جاء في الخبرة أن الفرقة الطبية لو قامت بمراقبة وضع الحمل جيدا لما أصيبت المدعية بالأضرار المحددة بالخبرة خاصة و أن ذلك كان بمستشفى جامعي و عليه فإن مسؤولية الفريق الطبي ثابتة و بالتبعية مسؤولية المستشفى باعتباره الهيئة المستخدمة للفريق الطبي المتسبب في الأضرار التي لحقت للمدعية تطبيقا لمبدأ مسؤولية المتبوع عن أفعال تابعه حسب المادة 136 من القانون المدني».

§ Traduction :

« Attendu qu'il résulte de l'expertise que la requérante n'aurait pas subi les préjudices constatés si l'équipe médicale avait convenablement suivi l'accouchement; que ces faits sont survenus dans un hôpital universitaire ; qu'il s'en suit que la responsabilité de l'équipe médicale est établie et par suite celle de l'hôpital, l'organisme employeur, conformément à l'article 136 du code civil en application du principe de responsabilité du commettant du fait des actes de son préposé».

II - Conseil d'Etat.

1. *Sur renvoi de la page 366 :*

• C. E., 3^{ème} ch., n° 141, décision du 8 mars 1999, *aff. Ministère de la défense nationale c/ Héritiers BEN AMARA Lekhmissi* ; BENCHIKH Ath Melouya, Recueil de jurisprudence choisie du Conseil d'État, t.1, éd. maison HOUMA, Alger, 2002, p. 91 .

• مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، رقم الفهرس 141، قرار مؤرخ في 08 مارس 1999، قضية (وزارة الدفاع الوطني) ض/ (ورثة بن عمارة لخميسي)؛ حسين بن الشيخ أث ملويا:المنتقى في قضاء مجلس الدولة؛ الجزء الأول، دار هومه، الجزائر، 2002، ص. 91.

« حيث أن المستأنف يفيد بأن النزاع يتعلق بتعويض ذوي حقوق المرحوم بن عمارة لخميسي الذي توفي على إثر إصابته برصاص أطلق من طرف رجال الدرك الوطني باتجاه السيارة التي كان على متنها المتوفى بن عمارة لخميسي و الذي كان بجانب السائق.

إن المستأنف عليهم استندوا إلى نص المادتين 124 و 136 من القانون المدني للمطالبة بالتعويض، غير أنهم لم يذكروا الخطأ المرتكب من طرف صهر الهالك الذي اعتبر الحاجز المقام من طرف رجال الدرك الوطني مزيفا، فلم يحترم إشارة التوقف، مما أدى برجال الدرك الوطني إلى إطلاق الرصاص عليه و بالتالي استنادا إلى المادة 127 من القانون المدني يمكن القول بأن مسؤولية وزارة الدفاع الوطني غير قائمة نظرا لخطأ الغير، و قائد السيارة الذي لم يمثل لإشارة التوقف.

كما أن المستأنف يدفع بنص المادة 130 من القانون المدني، و التي بمقتضاها يمكن للقاضي مراجعة مبلغ التعويض المحكوم به على الوزارة في القرار المطعون فيه، وعليه يلتزم الإشهاد بالخطأ المرتكب من طرف قائد السيارة و القول بانتفاء مسؤولية وزارة الدفاع الوطني.
[...].

من حيث الموضوع:
[...].

حيث انه ثابت بأن رجال الدرك الوطني كانوا مسلحين بأسلحة ثقيلة و خطيرة، تشكل خطرا بالنسبة للغير.

و حيث انه بغض النظر عن الخطأ المرتكب من طرف أعوان الدولة في أداء مهامهم في دعوى الحال، و الذين لم يقوموا بالتحذيرات الواجبة، فإنه من الثابت قضائيا بأن نظرية الخطر بالنسبة لأعوان الدولة عند استعمالهم للأسلحة النارية قد تحمل الدولة المسؤولية في إلحاق ضرر للغير، و عليه فإن دفع المستأنف بإعفائه من المسؤولية بسبب خطأ الضحية دفع غير سديد يتعين رفضه و القول بأن قضاة الدرجة الأولى أصابوا، و ينبغي تأييد القرار».

§ Traduction :

« Attendu que l'appelant expose que le litige porte sur la réparation des ayants droits du défunt BEN AMARA Lekhmissi, décédé des suites des balles tirés par des éléments de la gendarmerie nationale en direction de la voiture dans laquelle se trouvait le défunt à côté du conducteur.

Qu'à cet effet, les intimés ont argué *des articles 124 et 136 du code civil* sans faire cas de la faute commise par le gendre de la victime lequel,

estimant irrégulier un barrage dressé par la gendarmerie, n'avait pas respecté signalisation d'arrêt, obligeant ainsi les gendarmes à tirer en sa direction ; que par suite, au regard de *l'article 127 du code civil* il est possible de déclarer le ministère de la défense nationale exonéré de la responsabilité compte tenu de la faute d'autrui et de celle du conducteur qui n'a pas respecté la signalisation de l'arrêt ;

Que l'appelant se prévaut de *l'article 130 du code civil* qui permet au juge la révision de la réparation à laquelle a été condamné le ministère de la défense nationale, qu'à cet effet il sollicite un donné acte de la faute commise par le conducteur et que soit déclarée inexistante la responsabilité du ministère de la défense nationale.

[...]

Au fond :

[...]

Attendu qu'il est établi que les éléments de la gendarmerie nationale étaient dotés d'armes lourdes et dangereuses constituant un danger pour autrui ;

Attendu qu'en dehors de la faute commise par les agents de l'Etat dans l'exécution de leur mission dans le cas d'espèce, lesquels n'ont pas procédé aux avertissements obligatoires, il est de jurisprudence que lorsque des agents de l'Etat utilisent des armes à feu, la *théorie du risque* fait supporter à ce dernier la responsabilité des dommages causés à autrui ; qu'il s'en suit que la demande de l'appelant, tendant à son exonération du fait de la faute de la victime, constitue un moyen insensé qu'il y a lieu de rejeter, de dire que les juges du premier degré ont raisonnablement statué et de confirmer l'arrêt entrepris » .

§ SAHRAOUI-TAHAR Malika, prés. ; BOUAROUDJ Farida, cons. Et. rapp. ; CHAHBOUB Fodil, com. Et. adj.

2. Sur renvoi de la page 366 :

• C. E, 3^{ème} ch., n° 5321, décision du 1^{er} oct. 2002, aff. *Ayants droits de la défunte MERABET Amel c/ Direction de l'école de filles de Collo et autres* ;
www.conseil-etat-dz.org/Arabe/juripral.htm

• مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، ملف رقم 5321، قرار بتاريخ 01 أكتوبر 2002، قضية (نوي حقوق المرحومة مرابط آمال) ض/ (مديرية مدرسة البنات بقديل و من معها)؛
www.conseil-etat-dz.org/Arabe/juripral.htm

« حيث أن النزاع يتعلق بطلب إصلاح الضرر الذي لحق المستأفنين المدعين أصلا بسبب وفاة ابنتهما القاصرة مرابط آمال إثر اصطدامها و سقوطها بساحة المدرسة أثناء تواجد كل التلاميذ بهاته الساحة و حيث أن مديرة المدرسة قد أخبرت أم الصحية بالحادث التي سارعت إلى المدرسة أين وجدت ابنتها مغمى عليها فأخذتها إلى المستشفى حيث توفيت وثبتت وفاتها بشهادة طبية

و حيث أن مسؤولية المدرسة ثابتة و أن التأخير في تقديم الإسعافات الأولية إلى الضحية رغم وجودها في حالة خطيرة حتى حضور والدتها التي أخذتها إلى المستشفى يؤكد مسؤولية الإدارة في هذا الحادث الأليم لكون الحادث قد وقع حين كانت الضحية بالمدرسة و تحت رقابة المعلمين و أن المكلف بالرقابة لم يثبت أنه قام بواجب الوقاية منعا لوقوع الضرر وذلك استنادا إلى المادة 135 من القانون المدني ».

§ Traduction :

« Attendu que le litige porte sur la réparation du préjudice causé aux demandeurs par le décès de leur fillette mineure, MERABET Amel, provoqué par un choc suivi d'une chute dans la cour de l'école où s'y trouvaient tous les écoliers ; attendu que la directrice de l'établissement avait avisé la mère de la victime qui s'était précipitée à l'école ; qu'ayant découvert sa fille dans un état comateux, elle l'avait transportée à l'hôpital où elle décéda, fait confirmé par attestation médicale ;

Attendu que la responsabilité de l'école est établie ; que l'administration tardive des premiers soins à la victime, malgré la gravité de son état et ce jusqu'à ce que sa mère l'ait elle-même transportée à l'hôpital, confirme la responsabilité de l'administration dans cet accident malheureux survenu au moment où celle-ci se trouvait à l'école et sous la surveillance des enseignants ; que conformément à l'article 135 du code civil celui qui en était tenu n'a pas prouvé qu'il a satisfait à son devoir de prévention pour éviter le dommage».

§ Formation du délibéré non publiée.

3. Sur renvoi de la page 366 :

• C. E., 4^{ème} ch., n° 75, décision du 31 janv. 2000, aff. *DALI Mohamed-Tahar c/ Ministre de l'Intérieur, Ministre de la Défense nationale et autres*; BENCHIKH Ath Melouya, *op. cit.* p. 273.

• مجلس الدولة، الغرفة الرابعة؛ رقم الفهرس 75، قرار مؤرخ في 31 جاتفي 2000، قضية دالي محمد الطاهر ض/ و زير الداخلية و الدفاع الوطني و من معهما؛ حسين بن الشيخ أث ملويا، المرجع المذكور، ص. 273.

« حيث أن المستأنف كان وقت الوقائع يبلغ 21 سنة من عمره، و أصبح مشلولاً و معوقاً مدى الحياة، و لا يستطيع ممارسة أي عمل، و أن المتهم المسؤول عن الأفعال هو محزم عز الدين الذي كان وقتها تابعاً لوزارة الداخلية و عليه فإنها ملزمة بالتعويض طبقاً للمادتين 136 و 137 من القانون المدني ».

§ Traduction :

« Attendu qu'au moment des faits l'appelant était âgé était de 21 ans ; qu'il est devenu paralysé et handicapé à vie, ne pouvant exercer aucun métier ; que MHAZEM Azeddine, l'auteur présumé responsable des actes [incriminés], dépendait alors du ministère de l'Intérieur ; qu'il s'en suit que ce dernier a l'obligation de dédommagement conformément aux *articles 136 et 137 du code civil* ».

§ DJENADI Abdelhamid, prés. ; ABDESSADEK Soumeiya, cons. Et. rapp. ; BOUZNADA Maamar, com. Et. adj.

4. *Sur renvoi de la page 366 :*

- C. E., 5^{ème} ch., n° 161579, décision du 11 septembre 2001 ; R. C. E., 2002, n° 1, p. 137.
- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة؛ قرار رقم 161579 مؤرخ في 11 سبتمبر 2001؛ مجلة مجلس الدولة، العدد 1 لسنة 2002، ص. 137.

« حيث أنه اعتمادا على طلبات المستأنفين و دراسة الملف كله يتبين أن عكس ما جاء به وزير الدفاع الوطني فإن المواد 134 و 136 من القانون المدني المثارة من طرف المستأنفين تجعل هذا الأخير مسؤولا مما حدث، أي مسؤولا عن وفاة الجندي ب.م. إذ أن هذا الأخير كان خلال تأديبة واجباته الوطنية تحت رقابة وزارة الدفاع الوطني و أن المكلفة برقابة الهالك لم تستطع أن تتخلص من مسؤوليتها إذ أنها لم تستطع حفظه بل لم تتحصل على أي معلومة مفيدة توضح ظروف الوفاة و من هو الجاني، إذ أمرت المحكمة العسكرية ببشار بأن لا وجه للمتابعة ضد (س) ».

§ Traduction :

« Attendu qu'il résulte des demandes des appelants et de l'étude de l'ensemble dossier que, contrairement aux arguments du ministre de la Défense nationale, *les articles 134 et 136 du code civil* invoqués engagent la responsabilité de celui-ci pour les faits survenus, c'est-à-dire le décès du soldat B. M. qui était, au moment de l'accomplissement de ses obligations nationales, sous la surveillance du ministère de la Défense nationale ; que [l'institution] chargée de la surveillance de la victime ne peut être exonérée de sa responsabilité d'autant qu'elle n'a pu ni la préserver ni, encore, fournir aucune information de nature à préciser les circonstances du décès ou l'identification de l'agresseur puisque le Tribunal militaire de Béchar a relaxé (س) ».

§ BELIL Ahmed, prés. ; BACHENE Khaled, cons. Et. rapp.; ANSAR Salah, cons. Et.; ZITOUNI Amara, cons. Et.; LAALAOUI Aïssa, cons. Et.; BENNACEUR Mohamed, com. Et.

5. Sur renvoi de la page 367 :

• C. E, 3^{ème} ch., n° 160017, décision du 31 mai 1999, aff. (...) c/ (...) ; R. C. E. 2002, n° 1, p. 99.

• مجلس الدولة، الغرفة الثالثة؛ قرار رقم 160017 مؤرخ في 31 ماي 1999؛ مجلة مجلس الدولة، العدد 1 لسنة 2002، ص. 99.

« في الموضوع :

حيث أنه يستخلص من أوراق الملف بأنه عين خبيرا لمعانة هذا البئر حيث أن هذا الخبير عاين بأن هذه البئر موجودة في مكان ملك للبلدية و من ثم فالبلدية هي المسؤولة عن حراستها.

حيث أن الخبير المعين السيد قاسم إبراهيم أظهر أن البلدية لم تقم بإحاطة البئر بالسياج لتفادي الحوادث، كما أن هذا البئر يقع بجانب ساحة عمومية يلعب داخلها الأطفال.

حيث أنه يستخلص من المادة 138 من القانون المدني بأن كل من تولى حراسة شئ و كانت له قدرة الاستعمال و التسيير يعتبر مسؤولا عن الضرر الذي يحدثه ذلك الشيء.

حيث أن قضاة المجلس لما قرروا مسؤولية الحادث على عاتق البلدية فقد أصابوا في تقدير الوقائع و في تطبيق القانون و بالتالي يتعين إذن تأييد القرار المستأنف.»

§ Traduction :

« Au fond :

Attenu qu'il résulte des pièces du dossier qu'un expert a été désigné pour expertiser [le] puits ;

Attenu que cet expert a constaté que ce puits se trouvait à un endroit dont la commune avait la propriété, qu'ainsi elle en avait la garde ;

Attenu que l'expert, le sieur GACEM Brahim, a mis en évidence que la commune n'avait pas procédé à la clôture de ce puits, afin de prévenir les accidents, et qui, par ailleurs, était situé à proximité d'une place où jouaient des enfants ;

Attenu qu'il résulte de l'article 138 du code civil, que toute personne qui a la garde d'une chose et qui exerce sur elle un pouvoir d'usage et de direction est présumée responsable et doit répondre du dommage qu'elle a occasionné.

Attenu qu'en attribuant la responsabilité de l'accident à la commune, les juges de la Cour, ont raisonnablement apprécié les faits et appliqué la loi, qu'il s'en suit de confirmer l'arrêt entrepris».

§ DJENADI Abdelhamid, prés. ; SIDI LAKHDAR Fafa, cons. Et. rapp. ; KHANFAR Hamana, cons Et.; ZITOUNI Amara, cons. Et.; ZOUINA Abderrazak, cons Et.; SALIM Abdallah, cons. Et. ; BOUCHAREB Taha, cons Et.; BOUZNADA Maamar, com. Et. Adj.

6. Sur renvoi de la page 367 :

- C. E., 4^{ème} ch., n° 86, décision du 31 janv.2000, aff. *Commune de Dréan c/ SOUABIA Abdelmadjid et autres*; BENCHIKH Ath Melouya, *op. cit.* p. 285.
- مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، رقم الفهرس 86، قرار مؤرخ في 31 جانفي 2000، قضية (بلدية الذرعان) ض/ (سوايبية عبد المجيد و من معه)؛ حسين بن الشيخ أن ملويا، المرجع المذكور، ص. 285.

« إن المستأنفة تثير وجه الدفاع المأخوذ من مخالفة المادة 138 من القانون المدني:

إن المستأنفة تدعي أنها لم ترتكب أي خطأ، و يعتبر مسؤولا عن الضرر كل من تولي حراسة الشيء و كانت له عليه قدرة الاستعمال و التسيير و الرقابة، و في هذه الحالة كانت السيارة موجودة في حظيرة يشرف عليها رئيس الحظيرة و الذي يعمل تحت إشرافه حراس، و حسب المستأنفة فإنها ليست مسؤولة، و التمسست إلغاء القرار المعاد و الفصل من جديد بإخراجها من الخصام.

[...]

حيث أنه من الثابت من الملف، أن السيارة التي كانت محجوزة و موضوعة بحظيرة بلدية الذرعان، فقدت و ضاعت و لم يتمكن صاحبها من استرجاعها رغم تحصله على ترخيص بذلك من طرف النيابة و استلامها من الحظيرة.

حيث أنه من جهة أخرى، فإن الحظيرة تابعة للبلدية و تشرف على تسييرها، و تعتبر البلدية كحارس للشيء، و ملزمة برد السيارة أو تعويضها نقدا.

و عليه فإنها مسؤولة عن فقدان السيارة من الحظيرة التابعة لبلدية الذرعان، و القرار المستأنف فيه طبق أحكام المادة 138 من القانون المدني و كذا المادة 124 منه و لم يخالفها، و ينبغي تأييد القرار المستأنف فيه .

§ Traduction :

« Attendu que l'appelante invoque la violation de l'article 138 du code civil ; qu'elle soutient ne pas avoir commis de faute ; qu'elle présume la responsabilité de celui qui a la garde d'une chose sur laquelle il exerce un pouvoir d'usage, de direction et de contrôle ; que dans le cas d'espèce, la voiture était dans un parc dirigé par un chef et surveillé par un gardien travaillant sous son autorité ; qu'estimant sa responsabilité non engagée, elle sollicite l'annulation de la décision déferée et sa mise hors de cause ;

[...].

Attendu qu'il apparaît du dossier que la voiture saisie et garée dans le parc de la commune de Dréan avait disparu et que son propriétaire n'avait pu la récupérer bien qu'il en avait l'autorisation du parquet ;

Attendu, d'autre part, que ce parc dépend de la commune qui est chargée de sa gestion ; qu'elle est ainsi considérée comme le gardien de la chose et a l'obligation de la restituer ou de la compenser financièrement ;

Qu'il s'en suit qu'elle est responsable de la disparition du véhicule ; que l'arrêt entrepris ayant fait une application correcte des articles 138 et 124 du code civil, il y a lieu de le confirmer».

§ DJENADI Abdelhamid, prés. ; ABDESSADEK Soumeiya, cons. Et. rapp. ; BOUZNADA Maamar, com. Et. adj.

7. Sur renvoi de la page 367 :

- C. E, 3^{ème} ch., n° 90, décision du 8 mars 1999, aff. *Président de la Délégation exécutive de la commune d'Aïn Azel c/ ARBA Tahar et autres*; BENCHIKH Ath Melouya, *op. cit.* p. 65.
- مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، رقم الفهرس 90، قرار مؤرخ في 08 مارس 1999، قضية (رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية عين أزال) ض/ (عربة الطاهر و من معه) ؛ حسين بن الشيخ أث ملويا، المرجع المذكور، ص. 65 .

« حيث تدعيما لاستئنافها [إن المندوبية التنفيذية]¹ تزعم بأن المسؤولية تقع على القائم بالأشغال، و البلدية غير ملزمة بالتعويض طبقا للمادة 127 من القانون المدني.

و لكن بالرجوع إلى أدلة الملف، يتبين أن مسؤولية البلدية قائمة، بحيث أن أشغال حفر الحفرة كانت تحت إدارة البلدية، و أن البلدية هي التي رخصت بها سكان القرية لجمع القمامة.

حيث كان يجب على المندوبية التنفيذية لبلدية عين أزال أخذ كل الإجراءات المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول لحماية الحفرة، حيث كان على البلدية التأكد من أن هذه الحفرة لا تشكل خطرا على المحيط و لا سيما على الأشخاص. حيث أن هذا التقصير و الإهمال من طرف البلدية أدى إلى غرق ابن المستأنف عليه، حيث يستنتج مما سبق ذكره أن مسؤولية البلدية ثابتة، و بالتالي فهي ملزمة بتعويض ذوي حقوق الضحية.

حيث لا مجال لتطبيق المادة 127 من القانون المدني، و أن قضاة المجلس أصابوا في قرارهم مما يتعين تأييده «.

§ Traduction :

« Attendu qu'a l'appui de son appel, [la Délégation exécutive]¹ impute la responsabilité [de la noyade de la victime] au préposé aux travaux et soutient que la commune n'est tenue à aucune réparation conformément à l'article 127 du code civil.

Mais attendu qu'il ressort des éléments du dossier que les travaux de creusement de la fosse, mise à disposition des habitants du village pour y enfouir les ordures ménagères, ont été menés sous la direction de la commune, qu'ainsi sa responsabilité est engagée.

Attendu que la Délégation exécutive était tenue de prendre toutes les dispositions prévues par la législation en vigueur pour sécuriser la fosse , qu'il lui revenait de s'assurer qu'elle ne présentait aucun danger pour l'environnement et surtout pour les personnes ; attendu que cette carence et cette négligence ont entraîné la noyade du fils de l'intimé ; attendu qu'il résulte de ce qui précède que la responsabilité de la commune est établie et que par suite elle est tenue au dédommagement des les ayants droits de la victime ;

Attendu qu'il n'y a pas matière à application de l'article 127 du code civil et que les juges de la Cour avaient raisonnablement statué, qu'il s'en suit d'approuver leur décision ».

SAHRAOUI-TAHAR Malika, prés. ; MENOUR YAHYANUI Naïma, cons. Et. rapp. ; MOKHTARI Abdelhafid, com. Et. adj.

¹ - Référence absente dans la version publiée et ajoutée par nous pour la régularité grammaticale et l'intelligibilité de l'extrait.

INDEX DES DECISIONS CITEES

- Cet index ne prend pas en compte les décisions citées exclusivement dans les annexes.
- Les citations précédées d'un (*) sont des décisions non publiées mais citées par des auteurs. Elles n'ont donc pas été consultées.
- Les décisions précédées de (**) sont des décisions non publiées mais consultées par nous.
- Renvois : numéro de page seul ou numéro de page suivi du numéro de note de bas de page : **00** ; **01**, n° 00.

I. Décisions en langue française.

A. Décisions algériennes.

1963

- ¹ T. adm. d'Alger, 13 déc. 1963, *MEDIEK* ; R. A., 1964, n° 2, p. 57.
36, n° 75.

1964

- ² T. adm. d'Alger, 12 juin 1964, *France Africaine c/ E. G. A.* ; R. A., oct. 1964, n° 3, p. 35 ; Bull. Mag., mars-avril 1968, n° 2, p. 94.
36, n° 75 ; **36** ; n° 77.
- ³ T. adm. d'Alger, 16 oct. 1964, *Compagnie d'Assurances l'Aigle* ; Ann. Just., 1965, p. 289.
36, n° 75.
- ⁴ T. adm. d'Alger, 6 nov. 1964, *Mari c/ Ministre de la Reconstruction* ; R. A., déc. 1964, n° 4, p. 77.
36, n° 75.
- ⁵ T. adm. d'Alger, 6 nov. 1964, *Ville d'Alger c/ Sté COTEINTAL* ; R. A., déc. 1964, n° 4, p. 75.
36, n° 75.
- ⁶ T. adm. d'Alger, 11 déc. 1964, *Electricité et Gaz d'Algérie c/ Commune de Fouka* ; R. A., mars 1965, n° 1, p. 84.
36, n° 75.

1965

- ⁷ T. adm. d'Alger, 26 mars 1965, *Compagnie d'Assurances le Soleil* ; Ann. Just., 1965, p. 292.
36, n° 75.
- ⁸ T. adm. d'Alger, 2 juill. 1965, *De BARDIES et consorts c/ Etat* ; R. A., juin 1966, n° 2, p. 359.
36, n° 75 ; **338**, n° 671 ; **343**, n° 684 ; **346**, n° 690 et 691.
- ⁹ T. adm. d'Alger, 8 oct. 1965, *Dame BILLEMONT c/ Etat, Préfet d'El Asnam, Agent Judiciaire du Trésor et autres* ; R. A. juin 1966, n° 2, p. 36.
36, n° 75.

- 10 T. adm. d'Alger, 22 oct. 1965, *Société Civile Immobilière c/ Ville d'Alger, Entreprise SATAPAN*, R. S. T. A. ; R. A., juin 1966, n° 2, p. 362.
36, n° 75.
- 11 C. S., ch. am., C. S., ch. am., 2 mai 1965, *BOULOUA Mahfoud* ; R. A., déc. 1965, n° 3 et 4, p. 53
333, n° 659.
- 11 C. S., ch. adm., 21 mai 1965, *BROUKI (consorts) c/ Etat* ; R. A., déc. 1965, n° 3 et 4, p. 55.
93, n° 174 ; 333, n° 659.
- 12 C. S., ch. am., 11 juin 1965, *GUIGON* ; R. A., déc. 1965, n° 3 et 4, p. 60.
333, n° 659.
- 13 C. S., ch. adm., 3 déc. 1965, *HADJAM et autres c/ Etat* ; R. A., juin 1967, n° 2, p. 352.
168, n° 353.
- 14 C. S., ch. adm., 16 juill. 1965, *BRAHIMI (sieur) c/ l'Etat* ; R. A., juin 1967, n° 2, p. 248.
362, n° 718.
- 15 C. S., ch. adm., 3 déc. 1965, *HATTAB c/ Etat* ; R. A., juin 1966, n° 2, p. 349.
334, n° 662 ; 357, n° 708.
- 16 C. S., ch. adm., 3 déc. 1965, *SBAGHDI* ; R. A., juin 1967, p. 351.
93, n° 174.
- 1966**
- 17 C. S., ch. adm., 8 avr. 1966, *BENZEKRI* ; Ann. Just., 1966-I-1967, p. 239 – * T. BOUACHBA, thèse, *op.cit.*, p. 210.
335, n° 665 et 666 ; 336.
- 18 C. S., ch. adm., 6 mai 1966, *Sté civile des quartiers d'Hippone et Sté B. G. A. c/ Etat* ; R. A., n° 2, juin 1967, p. 361
334.
- 19 C. S., ch. adm., 24 juin 1966, *Société G. R. E. P. c/ Etat* ; R. A. 1967, n° 2, p. 363.
99, n° 180.
- 20 C. S., ch. adm., 18 nov. 1966, *Mohamed BEN ALI c/ Commune de Skikda* p. 257 ; R. A., juin 1967, n° 2, p. 363.
93, n° 174.
- 21 C. S., ch. adm., 18 nov. 1966, *HENIA et AKROUF c/ Etat* ; R. A., juin 1967, n° 2, p. 364.
93, n° 174.
- 22 C. S., ch. adm., 2 déc. 1966, *RIGHI Messaoud c/ Ville de Constantine* ; R. A., sept. 1967, n° 3, p. 561.
93, n° 174.
- 23 C. S., ch. adm., 16 déc. 1966, *Consorts De BARDIES-MONFA c/ l'Etat* ; R. A., sept. 1967, n° 3, p. 563.
330, n° 656 ; 337 ; 338, 339, n° 674 ; 340 ; 349.
- 1967**
- 24 C. S., ch. adm., 3 févr. 1967, *BOUSSAID Aïssa c/ l'Etat* ; R. A., sept. 1967, n° 3, p. 568.
93, n° 174.

- 25 C. d'Alger, ch. adm., 31 mai 1967, *sieur BREMONTIER c/ Etat, ONRA et Cie Française de Crédit et de Banque* ; Bull. Mag., mars-avr. 1968, n° 2, p. 94.
36, n° 77 ; 43, n° 93.
- 26 C. S., ch. adm., 8 nov. 1967, *KHELIF Malek c/ Commune de Sidi-Aïssa et préfet de Médéa* ; H. BOUCHAHDA & R. KHELLOUFI, *Rec.*, p. 24.
95, n° 176.
- 1968**
- 27 C. d'Alger, chambre administrative, 10 janv. 1968, *TEMAM Mahmoud c/ Ministre de l'Intérieur et Agent Judiciaire du Trésor* ; Bull. Mag., mars-avr. 1968, n° 2, p. 90.
36, n° 77.
- 28 C. S., ch. adm., 12 janvier 1968, *BELTRA-PEREZ Vincent c/ l'Etat* ; Bull. Mag., mars-avr. 1968, n° 2, p. 82.
100, n° 181.
- 29 C. S., ch. adm., 12 janv. 1968, *sieur KERROUM c/ Ville d'Alger* ; Bull. Mag., mars-avr. 1968, n° 2, p. 75.
33, n° 70.
- 30 C. S., ch. dr. priv., 17 janv. 1968, *HAMI Lounis et autres c/ CHETOUTA Benyamina et autres* ; Bull. Mag., mars-avr. 1968, n° 2, p. 55.
72 n° 134 ; 178, n° 378.
- 31 C. d'Alger, ch. adm., 21 févr. 1968, *Sieur ZOUAK c/ Sieur MAHSAI, Ministre de la Défense Nationale et Agent Judiciaire du Trésor* ; Bull. Mag. mars-avr. 1968, n° 2, p. 99.
36, n° 77 ; 75, n° 137 ; 86, n° 160 ; 145 ; 192 ; 178, n° 378 ; 186, n° 390 ; 312, n° 632.
- 32 C. S., ch. adm., 16 févr. 1968, *Etat c/ consorts BEY* ; Bull. Mag., mars-avr. 1968, n° 2, p. 78.
24, n° 45.
- 33 C. S., ch. crim., 19 mars 1968, *Agent judiciaire du trésor c/ BENHABIB et autres* ; R. A., vol. V, n° 2, juin 1968, p. 587.
54, n° 114 ; 59, n° 120.
- 34 C. S., ch. adm., 29 nov. 1968, *Sieur DUSQUESNOIX c/ Caisse de Crédit municipal d'Alger* ;
56, 118 ; 79, n° 144.
- 35 C. S., ch. crim., 25 juin 1968, *Agent judiciaire du Trésor c/ AÏDOUNI ; * J. LAPANNE-JOINVILLE, ORGANISATION & PROCEDURE JUDICIAIRES, t. III, p. 29.*
59, n° 120.
- 36 C. S., ch. adm., 12 juill. 1968, *Office Public d'H. L. M. c/sieur Embarki Bouzid ben Embarek et autres* ; R. A., vol. V, n° 3, sept. 1968, p. 939.
43, n° 93 ; 70, n° 130 ; 71, 133 ; 77 ; 81 ; 84 ; 145 ; 147, n° 301 ; 177, n° 377 ; 184, n° 386 ; 192 ; 196, n° 412 ; 312, n° 632 ; 336 .
- 37 C. S., ch. adm., 13 déc. 1968, *Sieur L. R. c/ Département de Tlemcen* ; Bull. Mag., mars-avr. 1969, n° 2, p. 31.
93, n° 174.
- 38 C. S., ch. adm., 23 nov. 1968, *M. B. c/ Commune de Skikda* ; Bull. Mag., mars-avr. 1969, n° 2, p. 28.
93, n° 174.

Mis en forme : Anglais (États Unis)

Mis en forme : Français (France)

Mis en forme : Français (France)

Mis en forme : Français (France)

- 39 C. S., ch. adm., 13 déc.1968, *RIEBUYCK –V. B. (Sté) c/ Etat*; R. A. , vol. VI, n° 4, déc. 1969, p. 1284.
200, n° 422.
- 1969**
- 40 C. S., ch. crim., 4 février 1969, *BENCHAIIB Azeddine* ; R. A., vol. VI, n° 2, juin 1969, p. 557.
59, n° 120.
- 41 C. S., ch. adm., 14 février 1969, *Sieur B. c/ Etat* ; Ann. Just., 1969, p.131.
119, n° 249.
- 42 C. S., ch. adm., 18 avr.1969, *B. A. c/ Etat* ; Bull. Mag., sept.-oct. 1969, n° 4, p. 50.
33, n° 70.
- 43 C. S., ch. adm., 18 avril 1969, *Etat c/ D. M.-H. et D. M.*; Bull. Mag., sept.-oct. 1969, n° 4, p. 51.
60, n° 121 ; 70, n°130 ; 77, n° 138 ; 78, n°141 ; 79, n° 144 ; 178, 378.
- 44 C. S. ch. adm., 18 avril 1969 (*Etat c/ consorts DERRADJI* ; * T. BOUACHBA, p. 173.
83, n° 155 ; 84.
- 45 C. S., ch. adm., 18 avr. 1969, *Sté Union des Transports et Participation* ; R. A, vol. XIII, n° 4, déc. 1976, p. 1000.
34, n° 73 ; 334.
- 46 C. S., ch. adm., 2 mai 1969, *M. M. c/ Commune de Grarem* ; Bull. Mag., sept.-oct. 1969, n° 4, p. 54.
33, n° 70 ; 93, n° 174.
- 47 C. S., ch. adm. 30 sept. 1969, *Etat c/ ZOUAK Saadoun* ; H. BOUCHAHDA & R. KHELLOUFI, *Rec.*, p. 37.
75, n°137; 312, n° 632.
- 1970**
- 48 C. S., ch. adm., 23 janv. 1970, *BOUTIT et M. A. A. T. E. C.* ; R. A., vol. VIII, n° 1, mars 441971, p. 261, note M. MIAILLE, p. 263.
78, n°141 ; 84; 86, n°160 ; 184, n°386 ; 186, n° 390 ; 192 ; 193; 231, n° 479 ; 312, n° 632.
- 1971**
- 49 C. S. ch. adm., 9 avril 1971, *BLAICHOUCHI* ; R. A., vol. IX, n° 2, juin 1972, p. 515.
60, n° 121; 89, n° 168.
- 50 C. S. ch. adm, 21 mai 1971, *Etat c. / Dame Vve. MARÈCHE* ; R. A., Vol. XII, n° 1, mars 1975, p. 246 ; Note F. MANSOUR, p. 249.
91, n° 171.
- 51 C. S. ch. adm., 21 mai 1971, *DEBBOUZE* ; R. A. , vol. IX, n° 2, juin 1972, p. 518.
84, n° 157.
- 52 C. S. ch. adm., 18 juin 1971, *Etat c/ consorts BENGUERRINE* ; R. A. , vol. IX, n° 2, juin 1972, p. 521.
84, n° 157.
- 1972**
- 53 C. S., ch. adm. ,15 mai 1972, *Ministre des Finances c/ BELMELIANI* ; * T. BOUACHBA, thèse, *op.cit.*, p. 202.
100, n°181.

Mis en forme : Anglais (États Unis)

Mis en forme : Français (France)

Mis en forme : Français (France)

- 54 C. de Const., ch. adm., 15 novembre 1972, *S. B. c/ commune de Beni Ammar* ; R. A., 1973, p. 547.
88, n° 165.
- 1976**
- 55 C. S., ch. adm., 16 févr. 1976, *Ministère de l'Intérieur c/ Dame L. M.* ; * M. CHIHOUB : La responsabilité pour risque et ses applications en droit administratif, étude comparée ; O. P. U., Alger, 2000, p. 106.
5, n° 10.
- 1980**
- 56 C. S., ch. adm., 8 mars 1980, *S. N. SEMPAC c/ O. A. I. C.* ; R. A., vol. XVIII, n° 1, mars 1981, p. 134, note A. MAHIOU, p.136.
119, n° 251.
- 1997**
- 57 C. S., ch. adm., n° 15426813 mars 1997, *Consorts BENTCHICOU c/ Wali de la Wilaya de Constantine* ; R. C. E. n° 2, 2002, Jurisprudence, p. 67 ; Note R. KHELLOUFI, *op.cit.*, p. 71.
374, n° 742; 392, n° 784 ; 417, n° 858.
- 2002**
- 58 C. E., 23 juill. 2002, arrêt n° 010464 (affaire relative à une contestation interne du P. N. S. D.) ; **décision non publiée.
123, n° 263.
- 59 C. E., aff. n° 1895, *Ali MOUHOUNE c/ Commune de Bouloughine* ; www.conseil-etat-dz.org
174, n°372.

B. Décisions françaises.

- 1873**
- 1 T. C. 8 févr.1873, *Blanco*, Rec. 1^{er} supplt. 61, concl. David ; source : G. A. J. A., 5^{ème} éd ; Sirey, 1969, p. 5.
297, n° 608; 343; 352, n° 699 ; 353 ; 361, n° 714; 362 ; 368.
- 2 T. C. 30 juill. 1873, *Pelletier*, Rec. 1^{er} supplt. 117, concl. David ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 9.
296, n° 605 ; 297, n° 608.
- 1899**
- 3 T. C. 9 déc. 1899, *Association Syndicale du Canal de Gignac*, Rec. 731 ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 31.
297, n° 608.
- 1902**
- 4 T. C. 2 déc. 1902, *Société Immobilière de Saint-Just*, Rec. 713 ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, p.47.
296, n° 605 ; 297, n° 608.
- 1903**
- 5 C. E. 6 févr. 1903, *TERRIER* ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 53.
342, n° 679.

- 1908**
⁶ T. C. 29 févr. 1908, *FEUTRY* ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, p.79
297, n° 608; **342**, n° 679.
- 1916**
⁷ C. E., 24 mars 1916 *Compagnie Générale d'Éclairage de Bordeaux* ; Rec. 125, concl. CHARDENET; D. 1916. 3. 25., concl. CHARDENET.
200, n°421.
- 1918**
⁸ C. E. 26 juill. 1918, *Epoux LEMONNIER*, Rec. 761, concl. Blum ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 144.
355, n° 704.
- 1921**
⁹ T. C. 22 janv. 1921, *Société Commerciale de l'Ouest africain* (bac d'Eloka) ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 159.
297, n° 608.
- 1923**
¹⁰ T. C. 16 juin 1923, *SEPTFONDS*, Rec. 498 ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 175.
296, n° 605 ; **297**, n° 608.
- 1933**
¹¹ C. E., 27 janvier 1933, *Le Loir* ; D. 1934.II.4437, concl. Detton.
399, n° 806.
- ¹² T. C. 8 mai 1933, *Rosay*, S.1933, 3, 117.
302, n° 619.
- 1935**
¹³ T. C. 14 janv. 1935, *THEPAZ* ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 219.
297, n° 608.
- ¹⁴ T. C. 8 avr. 1935, *Action française* ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 222.
297, n° 608.
- ¹⁵ C. E. 20 déc. 1935, *Etablissements VEZIA*, Rec. 212 ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 227.
113, n° 229.
- 1938**
¹⁶ C. E. 13 mai 1938, *Caisse primaire "Aide et Protection"*, Rec. 417 ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 242.
113, n° 229.
- 1942**
¹⁷ C. E. 31 juill. 1942, *MONPEURT*, Rec. 29 ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, 260.
265, n° 550.
- 1943**
¹⁸ C. E. 2 avr. 1943, *BOUGUEN*, Rec. 86 ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 266.
113, n° 229.
- 1949**
¹⁹ C. E. 24 juin 1949 *Consorts LECOMPTE*, Rec.307 ; source : G. A. J. A., 5^{ème} éd ; Sirey, 1969, p. 315.
5, n° 10.

- 1950**
20 C. E. 17 févr.1950, *Ministre de l'agriculture c/ Dame LAMOTTE*, Rec. 10. Source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 325.
135, n° 284.
- 1951**
21 T. C. 5 juill. 1951, *AVRANCHES et DESMARETS* ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 355.
297, n° 608.
- 1952**
22 T. C. 27 mars 1952, *Dame La MURETTE* ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 370.
297, n° 608.
- 1954**
23 C. E. 29 janv. 1954, *Institution Notre-dame du KREISKER*, concl. Tricot, Rec. 64. Source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 398.
120, n° 252.
- 1955**
24 T. C. 28 mars 1955, *EFFIMIEFF* ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 423.
297, n° 608.
- 25 C. E. 6 mai 1955, *Grands travaux de Marseille*, D. 1955.579, note Auby
270, n° 560.
- 1956**
26 Cass. Civ., 23 nov. 1956, *Trésor Public c. GIRY*, D. 1957.34, concl. Lemoine ; R. D. P. 1958.298, note WALINE.
181, n°381.
- 1962**
27 C. E. 19 oct. 1962, *CANAL, ROBIN ET GODOT*, Rec. 552 ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 504.
247, n° 513 ; 411.
- 1967**
28 C. de Bordeaux, 9 mars 1967, *ISSARTIER* ; D. 1968.365, note André DEMICHEL.
181, n°381.
- 1968**
29 T. C. 15 janv. 1968, *C^{ie} Air France c. Epoux BARBIER*, Rec. 789 ; source : G. A. J. A., *op.cit.*, p. 524)
289, n° 595.
- 1978**
30 T. C. 12 juin 1978, *Société "Le Profil" c. Ministre de l'Intérieur*, Rec. 648, concl. Morisot ; A. J. D. A, 1978, 444, chr.
289, n°595.

II. Décisions en langue arabe.

- 1982**
- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية؛ ملف رقم 19193، قرار بتاريخ 17 أبريل 1982، قضية (وزير الصحة - مدير القطاع الصحي لمدينة القل) ض/ (عبد المؤمن الطاهر و من معه)؛ نشرة القضاة لسنة 1982، عدد خاص، ص. 281.
348, n° 694.

- 2 - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 28897، قرار بتاريخ 20 أكتوبر 1982، قضية (شركة ف. ك. ب.) / ض (مدير الضرائب المباشرة لولاية...) .
* M. CHIHOUB, " المبادئ العامة للمنازعات الإدارية "، t. III, notes de bas de page n° 4 et 3.
277, n° 574.
- 3 - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 23887، قرار بتاريخ 29 ماي 1982، قضية (رئيس المجلس الشعبي...) / ض (بن أ. ب.)؛ المجلة القضائية العدد 1 لسنة 1989، ص. 222.
94, n° 175.
- 4 - مجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 26236 بتاريخ 10 جويلية 1982، قضية (م. ز.) / ض (وزير الداخلية والوالي)؛ المجلة القضائية لسنة 1989، العدد 2، ص. 190.
323, n° 646.
- 5 - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 26875، قرار بتاريخ 10 جويلية 1982، قضية (ب. ت.) / ض (م. م. و وزير الداخلية)؛ المجلة القضائية العدد 1 لسنة 1989، ص. 231.
93, n° 174.
- 6 - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 31433، قرار بتاريخ 21 نوفمبر 1982، قضية (ب. س.) / ض (والي ولاية ج. و رئيس بلدية ب. ك.)؛ المجلة القضائية العدد 1 لسنة 1989، ص. 243.
93, n° 174.
- 1983**
- 7 - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 32601، قرار بتاريخ 18 جوان 1983، قضية (ب. م.) / ض (والي ولاية... و وزير الداخلية)؛ المجلة القضائية العدد 1 لسنة 1989، ص. 250.
93, n° 174.
- 8 - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 33139، قرار بتاريخ 09 جويلية 1983، قضية (ص. ط.) / ض (والي...)؛ المجلة القضائية العدد 3 لسنة 1989، ص. 187.
88, n° 166.
- 1985**
- المجلس الأعلى، الغرفة المدنية، ملف رقم 35724، قرار بتاريخ 09 جانفي 1985، قضية (مديرية الوكالة القضائية للخرزينة العامة) / ض (ق. ح.)؛ المجلة القضائية لسنة 1989، ع. 3، ص. 25.
88, n° 164 ; 92, n° 172.
- 9 - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 36212، بتاريخ 12 جانفي 1985، قضية (ب. ع. س.) / ض (وزير الداخلية)؛ المجلة القضائية لسنة 1989، ع. 4، ص. 231.
355, n° 703.
- 10 - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 38832، قرار بتاريخ 18 ماي 1985، قضية (الشركة الجزائرية أ. م.) / ض (وزير التجارة - الشركة الوطنية للأروقة الحديثة الجزائرية)؛ المجلة القضائية، ع. 1، ص. 259.
123, n° 262.
- 11 - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 42001، قرار بتاريخ 01 جوان 1985، قضية (س. ع.) / ض (رئيس المجلس الشعبي لبلدية...) ؛
* M. CHIHOUB, " المبادئ العامة للمنازعات الإدارية "، t. III, notes de bas de page n° 4 et 3.
277, n° 574.
- 1987**
- 12 - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 42895 بتاريخ 31 جانفي 1987، قضية (ب. ش.) / ض (والي ولاية قسنطينة و من معه)، المجلة القضائية لسنة 1990، العدد 1، ص. 219.
135, n° 284.
- 13 - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 54717، قرار بتاريخ 21 نوفمبر 1987، قضية (و. م.) / ض (ش. ت. ت. ص.)؛ المجلة القضائية لسنة 1990، ع. 4، ص. 182.
200, n° 423.
- 1988**
- 14 - المجلس الأعلى، الغرفة الاجتماعية، ملف رقم 43408، قرار بتاريخ 25 جانفي 1988؛ المجلة القضائية العدد 2 لسنة 1992، ص. 123.

- 88, n° 164.
- 15 - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 61337، قرار بتاريخ 05 نوفمبر 1988، قضية (م. ث.) ض/ (والي ولاية الجزائر و من معه)؛ المجلة القضائية العدد 4 لسنة 1992، ص. 141..
- 93, n° 174.
- 16 - المحكمة العليا، ملف رقم 51730، قرار بتاريخ 2 أكتوبر 1988، قضية (ب. س.) ض/ (ع. ع.)؛ المجلة القضائية لسنة 1990، العدد 3، ص. 98.
- 147, n° 301.
- 17 - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 61942، بتاريخ 03 جوان 1988، قضية (...) ض/ (...)؛ المجلة القضائية لسنة 1992، ع. 1، ص. 125.
- 356, n° 707.
- 18 - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 52862، قرار بتاريخ 16 جويلية 1988، قضية (مدير مستشفى س.) ض/ (فريق ب.)؛ المجلة القضائية لسنة 1991، ع. 1، ص. 120.
- 356, n° 706.
- 1989
- 19 - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 66289، قرار بتاريخ 11 فيفري 1989، قضية (فريق ن.) ض/ (والي ولاية الجزائر)؛ المجلة القضائية العدد 4 لسنة 1993، ص. 202.
- 93, n° 174.
- 20 - المحكمة العليا، الغرفة التجارية و البحرية، ملف رقم 54288، قرار بتاريخ 19 فيفري 1989، (ب. ع.) ض/ (فريق د.)؛ المجلة القضائية لسنة 1990، العدد 4، ص. 108.
- 147, n° 301.
- 21 - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 61558، قرار بتاريخ 15 جويلية 1989، قضية (ب. ف.) ض/ (ت. ب. و من معها)؛ المرجع المذكور، ص. 126.
- 135, n° 286.
- 22 - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 66721، قرار بتاريخ 18 نوفمبر 1989، قضية (ش. ع.) ض/ المنظمة الجهوية للمحامين بقسنطينة؛ المجلة القضائية لسنة 1991، ص. 181.
- 115, n° 238.
- 1990
- 23 - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 62092، قرار بتاريخ 13 جانفي 1990 قضية - ض/ -؛ المجلة القضائية، العدد الأول لسنة 1991، ص. 139.
- 202, n° 426.
- 24 - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 61004 بتاريخ 10 فيفري 1990، قضية (ب. ح.) ض/ (والي ولاية قسنطينة)؛ المجلة القضائية لسنة 1991، العدد 3، ص. 177.
- 323, n° 646.
- 25 - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 56392، قرار بتاريخ 25 فيفري 1989، قضية (ش. ع.) ض/ (و. و. م.) و من معه؛ المجلة القضائية لسنة 1990، ع. 4، ص. 193.
- 358, n° 710.
- 26 - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 65983، قرار بتاريخ 05 ماي 1990، قضية (ر. م. ش.) لبلدية لتيزي وزو و من معه) ض/ (ع. ع. و من معه)؛ المجلة القضائية لسنة 1994، ع. 1، ص. 171..
- 357, n° 709.
- 27 - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 65648، بتاريخ 30 جوان 1990، قضية (...) ض/ (...)؛ المجلة القضائية لسنة 1992، ع. 1، ص. 132.
- 358, n° 711.
- 1992
- 28 - المجلس الأعلى، الغرفة الاجتماعية؛ ملف رقم 84252، قرار بتاريخ 16 جوان 1992، (ب. م.) ض/ (ديوان الترقية و التسيير العقاري لولاية تيبازة و من معه)؛ المجلة القضائية العدد 3 لسنة 1994، ص. 105.
- 88, n° 166.

- 29 - المحكمة العليا، الغرفة الاجتماعية، ملف رقم 90533، قرار بتاريخ 20 جانفي 1993، قضية (م. و. ن. ب - وحدة تقرت) ض/ (أ. م.)، المجلة القضائية لسنة 1994، ع. 2، ص. 103.
363, n° 719.
- 30 - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قضية رقم 75-425، قرار بتاريخ 11 أبريل 1993؛
* R. KHELLOUFI, "القضاء الإداري...", *op.cit.*, p. 317
277, n° 574.
- 31 - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 99694، قرار بتاريخ 10 أكتوبر 1993، قضية (د. ح. ض) / (المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين الباردة)؛ المجلة القضائية لسنة 1994، ع. 1، ص. 217.
199, n° 420.
- 32 - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 99699، قرار بتاريخ 25 جويلية 1993، قضية (ب. ر. و. م. ض) / (بلدية العلمة)؛ المرجع المذكور، ص. 212.
136, n° 288 ; 203, n° 427.
- 33 - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 97512، قرار بتاريخ 16 جانفي 1994، قضية (وزارة الشؤون الدينية) ض/ (فريق م.)، المجلة القضائية لسنة 1994، ع. 2، ص. 207.
204, n° 428.
- 34 - مجلس قضاء قسنطينة، الغرفة الإدارية، ملف رقم 94334، قرار مؤرخ في 12 أبريل 1994، قضية (السيد...) ض/ (والي ولاية... ، مدير ديوان الترقية و التسيير العقاري و...)**. *
123, n° 262.
- 35 - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 105050، قرار بتاريخ 24 جويلية 1994، قضية (ح. م. ض) / (رئيس بلدية الشراقة)؛ المجلة قضائية، العدد الثالث لسنة 1994، ص. 218.
392, n° 782.
- 36 - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 130998 بتاريخ 30 أبريل 1995، قضية (الوكالة العقارية لبلدية بنر الجير) ض/ (ج. م. و من معه)؛ المجلة القضائية لسنة 1996، العدد 1، ص. 183.
123, n° 262.
- 37 - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 116903، قرار بتاريخ 14 ماي 1995، قضية (المدير العم للجمارك) ض/ (ب. س.)؛ المجلة القضائية لسنة 1995، العدد 1، ص. 228.
120, n° 253 ; 200, n° 423.
- 38 - مجلس قضاء قسنطينة، الغرفة الإدارية، ملف رقم 95.242، قرار مؤرخ في 28 أكتوبر 1995، قضية (السيد...) ض/ (ديوان الترقية و التسيير العقاري و السيدة...). *
123, n° 262.
- 39 - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 158459، قرار بتاريخ 01 ديسمبر 1996، قضية (مديرية التربية لولاية سكيكدة) ض/ (ح. ك.)؛ نشرة القضاة، العدد 53، ص. 82.
174, n° 372.
- 40 - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 83564، قرار بتاريخ 4 ديسمبر 1996، قضية (م. ع. ض) / المنظمة الوطنية للمحامين؛ المجلة القضائية لسنة 1995، ص. 201.
87, n° 164.
- 41 - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 114884 بتاريخ 13 أبريل 1997، قضية (ع. س. ض) / (وزارة الدفاع الوطني)، المجلة القضائية لسنة 1997، العدد 1، ص. 95.
115, n° 238.
- 42 - مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، ملف رقم 137131، قرار بتاريخ 27 جويلية 1998، قضية (بوالتر أحمد) ض/ (مدير القطاع الصحي ميلة).
Source : www.conseil-etat-dz.org ; réf. page : www.conseil-etat-dz.org/Arabe/137131.htm
359, n° 712.

- 43 - مجلس الدولة، قرار رقم 172994 بتاريخ 27 جويلية 1998؛ مجلة مجلس الدولة، العدد 1، سنة 2002، ص. 83. أطراف القضية غير منشورة).
- 271, n° 562.
- 1999**
- 44 - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم الفهرس 23، قرار مؤرخ في 01 فيفري 1999، قضية (المديرية العامة للأمن الوطني) ض/ (أرملة لشاني و من معها)؛ ح. بن الشيخ أئ ملويا، المرجع المذكور، ص. 17.
- 365, n° 721.
- 45 - مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، رقم الفهرس 90، قرار مؤرخ في 08 مارس 1999، قضية (رئيس مندوبية التنفيذية لبلدية عين أزال) ض/ (عربة الطاهر و من معه)؛ ح. بن الشيخ أئ ملويا: المنتقى في قضاء...؛ الجزء الأول، ص. 65.
- 367, n° 728.
- 46 - مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، رقم الفهرس 141، قرار مؤرخ في 08 مارس 1999، قضية (وزارة الدفاع الوطني) ض/ (ورثة بن عمارة لخميسي)؛ ح. بن الشيخ أئ ملويا: المنتقى في قضاء...؛ الجزء الأول، ص. 91.
- 366, n° 722.
- 47 - مجلس الدولة، الغرفة الأولى، رقم الفهرس 254، قرار مؤرخ في 19 أفريل 1999، قضية (القطاع الصحي بأررار و من معه) ض/ (زعاف رقية)؛ ح. بن الشيخ أئ ملويا: المنتقى في قضاء مجلس الدولة؛ الجزء الأول، دار هومه، الجزائر، 2002، ص. 101.
- 264, n° 720.
- 48 - مجلس الدولة، الغرفة الثالثة؛ قرار رقم 160017 مؤرخ في 31 ماي 1999، مجلة مجلس الدولة، العدد 1 لسنة 2002، ص. 99.
- 366, n° 726.
- 2000**
- 49 - مجلس الدولة، الغرفة الرابعة؛ قرار مؤرخ في 31 جانفي 2000، قضية (بلدية الذرعان) ض/ (سوايبية عبد المجيد و من معه)؛ ح. بن الشيخ أئ ملويا: المنتقى في قضاء...؛ الجزء الأول، ص. 285.
- 367, n° 727.
- 50 - مجلس الدولة، الغرفة الرابعة؛ رقم الفهرس 75، قرار مؤرخ في 31 جانفي 2000، قضية (دالي محمد الطاهر) ض/ (وزير الداخلية و الدفاع الوطني و من معهما)؛ ح. بن الشيخ أئ ملويا: المنتقى في قضاء...؛ الجزء الأول، ص. 273.
- 366, n° 724.
- 51 - مجلس الدولة، الرئيس، أمر رقم 003771 بتاريخ 14 فيفري 2000، قضية (المؤسسة الوطنية...) ض/ (مديرة أملاك الدولة...)، غير منشور.
- 120, n° 253; 200, n° 423.
- 52 - مجلس الدولة، ملف رقم 002129، بتاريخ 8 ماي 2000، قضية (يونيون بنك) ض/ (السيد محافظ بنك الجزائر)؛ Source : www.conseil-etat-dz.org ; réf. www.conseil-etat-dz.org/Arabe/seminaire.htm
- 279, n° 578.
- 53 - محكمة التنازع؛ ملف رقم 01، قرار بتاريخ 08 ماي 2000، قضية (بلدية راس حميدو - الجزائر) ض/ (ص. ج. القبة الجزائر)؛ مجلة مجلس الدولة، العدد الأول لسنة 2002، ص. 153. - تعليق ع. زودة؛ مجلة مجلس الدولة، العدد 2، ص. 99.
- 291, n° 600 ; 293 ; 295 ; 303 ; 305 ; 314 ; 316 ; 317, n° 636, 637 ; 318.
- 54 - محكمة التنازع؛ ملف رقم 10، قرار بتاريخ 09 أكتوبر 2000، قضية (أرملة ب.) ض/ (المستثمرة الفلاحية رقم 2)؛ مجلة مجلس الدولة، العدد الأول لسنة 2002، ص. 158.
- 300, n° 614 ; 318 ; 321.
- 55 - محكمة التنازع؛ ملف رقم 11، قرار بتاريخ 09 أكتوبر 2000، قضية (أرملة م.) ض/ (أ. ح. أسطا والي - الجزائر، والي ولاية تيبازة و مدير الترقية و التسيير العقاري - وكالة زلادة)؛ مجلة مجلس الدولة، العدد الأول لسنة 2002، ص. 162.
- 303, n° 621 ; 305 ; 314 ; 318.

- 2001
56 - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 002871 بتاريخ 12 نوفمبر 2001، مجلة مجلس الدولة، العدد 1، لسنة 2002، ص. 141 (أطراف القضية غير منشورة). تعليق ر. غناي: عن قابلية خضوع أعمال المجلس الدستوري لرقابة القاضي الإداري، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، لسنة 2003، ص. 71.
273, n° 567.
- 57 - مجلس الدولة، الغرفة الخامسة؛ قرار رقم 161579 مؤرخ في 11 سبتمبر 2001، مجلة مجلس الدولة، العدد 1 لسنة 2002، ص. 137.
366, n° 725.
- 2002
58 - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، ملف رقم 004827، قرار بتاريخ 24 جوان 2002، مجلة مجلس الدولة، العدد 2، لسنة 2002، ص. 171 (أطراف القضية غير منشورة).
272, n° 566.
- 59 - مجلس الدولة، الغرفة الأولى، قرار رقم 007304 بتاريخ 23 سبتمبر 2002، السيدة شباح مسعودة؛ مجلة مجلس الدولة، العدد 2، سنة 2002، ص. 155.
239, n° 495 ; 277, n° 575.
- 60 - مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، ملف رقم 5321، قرار بتاريخ 01 أكتوبر 2002، قضية (نوي حقوق المرحومة مرابط أمال) ض/ (مديرية مدرسة البنات بقديل و من معها)؛
www.conseil-etat-dz.org/Arabe/juripral.htm
366, n° 723.
- 2003
61 - مجلس الدولة، الغرف المجتمعمة، ملف رقم 11081، بتاريخ 16 جوان 2003، قضية (ب. ع. و من معه) ض/ (المكتب نقيب المحامين سطيف)؛ مجلة مجلس الدولة، العدد 4 لسنة 2003، ص. 56.
257, n° 531.
- 62 - مجلس الدولة، الغرف المجتمعمة، ملف رقم 11053، بتاريخ 17 جوان 2003، قضية (ب. ع.) ض/ (المكتب المكلف بالإشراف على انتخابات مجلس المحامين عنابة)؛ مجلة مجلس الدولة، العدد 4 لسنة 2003، ص. 53.
257, n° 531.
- 63 - مجلس الدولة، الغرف المجتمعمة، ملف رقم 008247، بتاريخ 22 جويلية 2003، قضية (وزير السكن) ض/ (ورثة ح.)؛ مجلة مجلس الدولة، العدد 4 لسنة 2003، ص. 64.
257, n° 531.
- 64 - مجلس الدولة، قرار رقم 19240 بتاريخ 18/10/2003 ؛ صديقي و من معه ض/ والي ولاية الجزائر، الأمين العام لحزب جبهة التحرير الوطني، وزير الداخلية و الجماعات المحلية.
411, n° 841.
- 2004
65 - مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قضية رقم 20431 بتاريخ 03 مارس 2004، السيد علي بن فليس الأمين العام لحزب جبهة التحرير الوطني ض/ صديقي عبد الحميد و من معه.
412, n° 842.

BIBLIOGRAPHIE GENERALE ET TABLE DES MATIERES

BIBLIOGRAPHIE EN LANGUE FRANÇAISE
--

I – OUVRAGES GENERAUX

(Traité, manuels, cours).

- Ahmed MAHIOU : COURS DE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF, Fascicule 1, L'ORGANISATION JURIDICTIONNELLE ; O. P. U., Alger, 1979.
- Ahmed MAHIOU : COURS DE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF, Fascicule 2, LES RECOURS JURIDICTIONNELS ; O. P. U., Alger, 1980.
- Ahmed MAHIOU : COURS D'INSTITUTIONS ADMINISTRATIVES ; 3^{ème} édition, O. P. U., Alger, 1981.
- André DE LAUBADÈRE : TRAITE DE DROIT ADMINISTRATIF ; tome I, 7^{ème} édition, L. G. D. J., Paris, 1976.
- André DE LAUBADÈRE, TRAITE DE DROIT ADMINISTRATIF ; tome II, SEPTIEME EDITION, L. G. D. J., Paris, 1980.
- André DEMICHEL : LE DROIT ADMINISTRATIF – ESSAI DE REFLEXION THEORIQUE ; Paris, 1978.
- Charles DEBBASCH - Jean-Claude RICCI : CONTENTIEUX ADMINISTRATIF ; 7^{ème} édition, Précis Dalloz, Paris, 1999.
- Claude BONTEMS: MANUEL DES INSTITUTIONS ALGERIENNES, DE LA DOMINATION TURQUE A L'INDEPENDENCE, t. 1, La domination turque et le régime militaire 1518-1870; CUJAS, 1976.
- Denis JACQUEMART : LE CONSEIL D'ETAT JUGE DE CASSATION ; L. G. D. J., Paris 1957.
- Jacques ELLUL : HISTOIRE DES INSTITUTIONS, t. 4/ XVI^e - XVIII^e siècle ; col. Thémis, PUF, 6^{ème} édition, 3^{ème} trimestre 1969, France.
- Jacques ELLUL : HISTOIRE DES INSTITUTIONS, t. 5/ Le XIX^e siècle ; col. Thémis, PUF, 6^{ème} édition, 4^{ème} trimestre 1969, France.
- Jean LAPANNE-JOINVILLE : ORGANISATION & PROCEDURE JUDICIAIRES, Tome I ; Les cahiers de la formation administrative, Direction Générale de la fonction Publique, Ministère de l'Intérieur, Annaba, 1971.
- Jean LAPANNE-JOINVILLE : ORGANISATION & PROCEDURE JUDICIAIRES, Tome III, CONTENTIEUX ADMINISTRATIF ET PROCEDURE ADMINISTRATIVE ; Les cahiers de la formation administrative, Direction Générale de la fonction Publique, Ministère de l'Intérieur, Annaba, 1972.
- Jean-Pierre DUBOIS : LA RESPONSABILITE ADMINISTRATIVE ; coll. APPROCHES, Casbah, Alger, 1998.

- Jacques VIGUIER : LE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF ; Dalloz, Paris, 1997.
- Jean VINCENT : PROCEDURE CIVILE ; dix-huitième édition, Précis Dalloz, Paris, 1976.
- Joël CARBAJO : L'APPLICATION DANS LE TEMPS DES DECISIONS ADMINISTRATIVES EXECUTOIRES ; Paris, L. G. D. J., 1980.
- Marcel WALINE : PRECIS DE DROIT ADMINISTRATIF ; Montchrestien, Paris, 1969.
- Michel DURUPTY : INSTITUTIONS ADMINISTRATIVES ET DROIT ADMINISTRATIF TUNISIEN ; CRESM, CNRS éditeur, Paris, 1973.
- Mohamed ABDEL-KHALEK OMAR : LA NOTION D'IRRECEVABILITE EN DROIT JUDICIAIRE PRIVÉ; Paris, L. G. D. J., 1967.
- Olivier GOHIN : INSTITUTIONS ADMINISTRATIVES ; 2^{ème} édition, L. G. D. J., Paris, 1995.
- Olivier RENARD-PAYEN : L'EXPERIENCE MAROCAINE D'UNITE DE JURIDICTION ET DE SÉPARATION DE CONTENTIEUX ; Paris, L. G. D. J., 1964.
- Paul ALLIES, Jacqueline GATTI-MONTAIN, Jean-Jacques GLEIZAL, Arlette HEYMANN-DOAT, Danièle LOCHAK, Michel MIAILLE : L'ADMINISTRATION DANS SON DROIT, Genèse et mutation du droit administratif français ; Publisud, Paris, 1985.
- René CHAPUS : DROIT DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF ; 5^{ème} édition, Montchrestien / DELTA, Paris, 1995.

II – OUVRAGES SPECIAUX

(Thèses et mémoires)

- Belgacem BOUDRA : L'AUTONOMIE DE L'ENTREPRISE PUBLIQUE ECONOMIQUE ; thèse, doc. ronéotypé, I. D. S. A., Université de Constantine, juin 1993.
- Hafed BEN SALAH : LA JUSTICE ADMINISTRATIVE AU MAGHREB (Etude comparée des systèmes de contrôle juridictionnel au Maroc, en Algérie et en Tunisie) ; thèse, doc. ronéotypé, Faculté de Droit et des Sciences Politiques et économiques de Tunis, 1979.
- Karima BELHADJ-MOSTEFA, née BELDJOUDI : LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE DE LA COUR DE CONSTANTINE (étude Statistique et Analytique); mémoire de magistère, doc. ronéotypé, Université de Constantine, I. D. S. A., 1988.
- Mounir BENHIZIA : LE POUVOIR REGLEMENTAIRE DANS LA CONSTITUTION ALGERIENNE DU 22 NOVEMBRE 1976 ; mémoire de magistère, doc. ronéotypé, Université d'Alger, I. D. S. A., Alger, 1985.

Taoufik BOUACHBA : L'EXPERIENCE ALGERIENNE D'UNITE DE JURIDICTION ET LE DROIT ADMINISTRATIF : ETUDE COMPARATIVE ; thèse, doc. ronéotypé, Université de Droit, d'Economie et de Sciences Sociales de Paris, Paris 2^{ème}, 1978.

III – ARTICLES, COMMUNICATIONS, CHRONIQUES.

1 – Publications spécialisées.

Achille MESTRE : La loi du 1^{er} juin 1972 relative au Tribunal administratif ; R. T. D., 1974, p. 123.

A. ALLOUACHE et Walid LAGGOUNE : La révision constitutionnelle du 23 février 1989 (Enjeux et Réalités) ; R. A., Vol. XXVIII, n° 4, 1990, p. 753.

Ahmed MAHIOU : Le contentieux administratif en Algérie ; R. A., vol. IX, n° 3, septembre 1972, p. 571.

Ahmed MAHIOU : Note sur le contentieux des biens de l'Etat, R. A., vol. XIII, n° 3, septembre 1981, p. 491.

Ahmed MAHIOU : Rupture ou continuité du droit en Algérie ? ; R. A., Spécial 20^{ème} anniversaire, p. 107.

Ali SALAHEDDINE : De quelques aspects du nouveau droit judiciaire algérien ; R. A., vol. VI, n° 2, juin 1969, p. 435.

André HEILBRONNER : Recours pour excès de pouvoir et recours de plein contentieux ; Dalloz 1953, chr. XXXIV, p. 183.

Bachir YELLES CHAOUCH : La relation Gouvernement-Administration en droit constitutionnel ; IDARA, vol. 10, n°1, 2000, p. 83.

El-Hadi CHALABI : Droit, Etat et Pouvoir, de l'Algérie coloniale à l'Algérie indépendante ; NAQD, n°3 – juin-novembre 1992, p. 35.

Claude BONTEMS : Les origines de la justice administrative en Algérie ; R. A., vol. XII, n° 2, sept. 1975, p. 277.

Christine BRÉCHON-MOULÈNE : L'impossible définition du Conseil supérieur de la magistrature ; R. D. P., quatre-vingtième année, 1973, p. 599.

Farida ABERKANE, Présidente du Conseil d'Etat : Introduction au numéro Un de la Revue du Conseil d'Etat ; R. C. E. n°1, 2002, p. 15.

Farida ABERKANE, Présidente du Conseil d'Etat : Le rôle des juridictions administratives dans le fonctionnement de la démocratie ; R. C. E. n° 4, 2003, p. 7.

- François MONNIER : Le contentieux de l'administration à la fin de l'Ancien Régime ; E. D. C. E., n° 42, 1991, p. 161.
- Georges MALEVILLE : Procédure de prévention et de règlement des conflits ; Encyclopédie Dalloz, procédure civile, fasc.209, 9. 1988.
- Ghaouti BENMELHA : L'Etat algérien devant la justice ; R. A., vol. III, n° 2, juin 1971, p. 331.
- Hafed BEN SALAH : Le statut du personnel du Tribunal administratif; Communication au colloque "La Justice administrative", Faculté de Droit et des Sciences Politiques de Tunis, 6-7 décembre 1996, actes, col. Forum des Juristes, p.107.
- Henri FENAUX : Eléments du droit judiciaire algérien (1^{ère} partie); R. A., n° 3, septembre 1967, p. 483.
- Henri FENAUX : L'article 7 du Code algérien de Procédure Civile ; R. A., vol. VI, n° 3, septembre 1969, p. 845.
- Henri FENAUX : A propos de " L'Etat ALGERIEN DEVANT LA JUSTICE ", R. A., vol. VIII, n° 2, juin 1971, p. 363.
- Jacques CHEVALLIER : L'évolution du droit administratif ; R. D. P., n° 5/6, 1998, p. 1794.
- Jean CATHELINEAU : TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS - Procédure ; Encyclopédie Dalloz, Fascicule U-2, procédure, 1, 1985.
- Jean LAPANNE-JOINVILLE : Le contentieux administratif ; Bull. mag., n° 2 ; avril-juin 1970, p. 5.
- Jean LECA : L'organisation provisoire des Pouvoirs Publics de la République Algérienne (Septembre 1962-Septembre 1963) ; R. A., janvier 1964, n° 1, p. 7.
- Jean LECA : La nature juridique des mesures prises par l'Exécutif Provisoire ; R. A., mars 1966, n° 1, p. 7.
- Jean-Louis MESTRE : Les fondements historiques du droit administratif français ; E. D. C. E. 1982-1983, n°3, p.63.
- Jean RIVERO : Le Huron au Palais-Royal, ou réflexions naïves sur le recours pour excès de pouvoir ; Dalloz 1962, chr. – VI, p. 37.
- Jean SAUVEL : La réforme de la Justice au Maroc - La loi d'unification ; An. Afr. Nd. (III), 1964, p. 89.
- Kadour SATOR : La question de compétence des tribunaux après l'indépendance ; R. A. n° 2, octobre 1964, p. 7.

- Marcel WALINE : Note (N. D. L. R.) précédant l'étude de Jean-Yves VINCENT : REMARQUES A PROPOS DE LA PUBLICATION AU JOURNAL OFFICIEL DE CERTAINES DECISIONS D'ANNULATION ; R. D. P., 1974, p. 1027.
- Maurice-Christian BERGERES : Les actes non réglementaires ; A. J. D. A. n° 1, 20 janvier 1980, p. 3.
- Messaoud MENTRI : Réflexion sur la procédure d'injonction dans le contentieux administratif ; Communication au colloque " La réforme de l'Etat", doc. Centre Universitaire de Jijel, mai 2002.
- Michel MIAILLE : L'Etat de droit : technologie et/ou idéal. ; NAQD, n° 3, juin-novembre 1992, p. 16.
- Michel ROUSSET : Le contentieux administratif au Maroc – Des juridictions françaises à l'unification des tribunaux ; An. Afr. Nd. 1965, Etudes, p. 117.
- Mohamed Amine BEN ABDELLAH : La réforme de la justice au Maroc ; Communication au colloque "La réforme de la justice administrative", Faculté des Sciences Juridiques Politiques et Sociales de Tunis, 27-29 novembre 1996, Actes, éd. C. P. U., Tunis, 1999, p. 19.
- Mohamed BOUSSOUMAH : Essai sur la notion juridique de service public; R. A., Vol. XXX, n° 3, 1992, p. 332.
- Mohamed LADHARI : Le Tribunal administratif de la République tunisienne ; R. T. D., 1974, p. 159.
- Mokhtar BOUABDELLAH : La fonction consultative du Conseil d'Etat et l'article 152 de la Constitution ; Revue Des Sciences Sociales n° 17, juin 2002, p. 17.
- Prosper WEIL : Conflits de décisions au fond et conflits négatifs de compétence ; Rec. Dalloz et Sirey, 1956, Chr.- XVII, p. 81.
- Rachid KHELLOUFI : Réflexions sur l'impact de la Constitution de 1996 sur la justice administrative ; IDARA, Vol. 12, n° 1 - 2002, n° 23, p. 41.
- Ramdane BABADJI, « NOTE SUR LE SYNCRETISME DANS LA FORMATION DU DROIT POSITIF ALGERIEN » ; Communication au colloque : " Problématiques du champ juridique : Egypte, Maroc, Algérie, Tunisie ", [réf. Illisible : le Caire ?], fév.1990 ; doc. ronéotypé.
- René CHAPUS : Aux sources du régime du contentieux administratif tunisien : du protocole franco-italien du 25 janvier 1884 au décret beylical du 27 novembre 1888 ; R. T. D., 1966-1967, p. 76.
- René CHAPUS : Les projets de réforme du contentieux administratif ; R. T. D., 1966-1967, p. 91.
- Roland DRAGO : La loi du 24 mai 1872 ; E. D. C. E. 1972- 1973, fasc. n° 25, p. 13.
- Tahar TALEB : Le pluralisme dans la constitution algérienne du 23 février 1989 à travers le pouvoir exécutif ; R. A. D. I. C., juin 1990, T. 2, n° 2, p. 298.
- Tony SAUVEL : LA « JUSTICE RETENUE » de 1806 à 1872 ; R. D. P., 1970, p. 237.

Walid LAGGOUNE : LA JUSTICE dans la Constitution Algérienne du 22 novembre 1976 ; R. A., vol. XVIII, n° 2, juin 1981, p. 173.

Yadh BEN ACHOUR : Justice des Madhalim et justice administrative moderne ; R. I. S. A., Vol. L I-1985, n° 2, p. 109.

Yadh BEN ACHOUR : L'histoire du principe de séparation des autorités en Tunisie ; E. D. C. E., 1991, n° 42, p. 179.

Yves LEJEUNÉ : La phase non contentieuse du litige administratif ; R. A., Vol. XIV, n° 1, mars 1977, p. 135.

2. Publications libres.

Abdelkader BELKADEM : Conseils de la nation et de l'Etat : pourquoi ? ; El Watan des mardi, mercredi et jeudi 11, 12 et 13 novembre 1997, p. 8.

Farida ABERKANE, présidente de chambre au Conseil d'Etat : De la nécessité d'une juridiction administrative ; El Watan du dimanche 2 janvier 2000.

Messaoud MENTRI : Le système de dualité de juridiction une nécessité pour consolider l'Etat de droit ; El Watan des vendredi - samedi 14-15 juin 1996, p. 7.

IV – NOTES ET COMMENTAIRES.

Ahmed MAHIOU : Note sous Cour suprême, chambre administrative, 8 mars 1980, S. N. SEMPAC c/ O. A. I. C. ; R. A., vol. XVIII, n° 1, mars 1981, p. 136.

Fadéla MANSOUR (Mme) : Note sous Cour suprême, chambre administrative, 21 mai 1971, Etat c/ Dame Vve. MARECHE ; R. A., Vol. XII, n° 1, mars 1975, p. 249.

Michel MIAILLE : Note sous Cour suprême, chambre administrative, 23 janvier 1970, B. et M. A. A. T. E. C. c/ Ministre de la Défense nationale ; R. A., Vol. VIII, n° 1, Mars 1971, p. 263.

Note (anonyme) sous Cour suprême, chambre criminelle, 4 février 1969, BECHAIB Azzeddine ; R. A., vol. VI, n° 2, juin 1969, p. 559.

K. H. : note sous Cour suprême, chambre administrative 12 juill. 1868, Office Public d'H. L. M. de Constantine c/ Sieur Embareki Bouzid ben Embarek et autres ; R. A. vol. V, n° 3, septembre 1968, p. 942

Rachid KHELLOUFI : Commentaire arrêt n° 154268, Cour suprême, chambre

administrative, 13 mars 1997, Consorts BENTCHICOU c/ Wali de la Wilaya de Constantine ; R. C. E., n° 2, 2002, p. 67.

V – TEXTES.

(*Constitutions, avis et décisions du Conseil Constitutionnel, chartes, règlement intérieur*)

1. *Constitutions.*

Constitution de 1963 : J. O. R. A. n° 64 du 10 septembre 1963, p. 888. – Proclamation des résultats définitifs du référendum du 8 septembre 1963, p. 887.

Constitution de 1976 : Ordonnance n° 76-97 du 22 novembre 1976 portant promulgation de la Constitution de la République algérienne démocratique et populaire ; J. O. R. A. n° 94 du 24 novembre 1976, p. 1042.

Révision constitutionnelle de 1989 : Décret présidentiel n° 89-18 du 28 février 1989 relatif à la publication au *Journal Officiel* de la République algérienne démocratique et populaire, de la révision constitutionnelle adoptée par référendum du 23 février 1989 ; J. O. R. A. n° 9 du 1^{er} mars 1989, p. 188.

Révision constitutionnelle de 1996 : Décret présidentiel n° 96-438 du 7 décembre 1996 relatif à la promulgation au *Journal officiel* de la République algérienne démocratique et populaire de la révision constitutionnelle adoptée par référendum du 28 novembre 1996 ; J. O. R. A. n° 76 du 8 décembre 1996, p.5.

2. *Avis et décisions du Conseil Constitutionnel.*

Avis n° 4 - AO - CC du 19 février 1997 relatif à la constitutionnalité de l'article 2 de l'ordonnance portant découpage judiciaire, adoptée par le conseil national de transition le 6 janvier 1997 ; J. O. R. A. n° 15 du 19 mars 1997, p. 22. – www.conseilconstitutionnel-dz.org/Français/indexFR.htm

Avis n°06/A. L. O. /CC/98 du 19 mai 1998 relatif au contrôle de conformité de la loi organique relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'Etat, à la Constitution ; J. O. R. A. n° 37 du 1er juin 1998, p. 8. – www.conseilconstitutionnel-dz.org/Français/Jurisprudences/contrôleFR4.htm

Avis n° 07/A. L. O. /CCC/98 du 24 mai 1998 relatif au contrôle de conformité de la loi organique relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du Tribunal des conflits, à la Constitution ; J. O. R. A. n° 39 du 7 juin 1998, p. 6. – www.conseilconstitutionnel-dz.org/Français/Jurisprudences/FR5.htm

Avis n° 13/A. L. O. / CC/ 02 du 16 novembre 2002 relatif à la conformité de la loi organique portant statut de la magistrature à la Constitution ; J. O. R. A. n° 76 du 24 novembre 2002, p. 4. – www.conseilconstitutionnel-dz.org/Français/Jurisprudences/jurisprudence.htm

Avis n° 14 /A. L. O. / CC/ 03 du 23 mars 2003 concernant le contrôle de conformité de la loi organique relative à l'organisation judiciaire à la Constitution ; J. O. R. A. n° 22 du 30 mars 2003, p. 13. –

www.conseilconstitutionnel-dz.org/Français/Jurisprudences/jurisprudence.htm

3. Chartes.

Charte d'Alger et Rapport du S. G. du Parti (annexe); éd. Commission Centrale d'orientation du F. L. N. ; impr. An Nasr, Constantine.

Charte nationale (1976) : Ordonnance n° 76-57 du 5 juillet 1976 portant publication de la charte nationale ; J. O. R. A. n° 61 du 30 juillet 1976, p. 714.

Charte nationale (1986) : décret n° 86-22 du 9 février 1986 relatif à la publication au Journal de la République algérienne démocratique et populaire de la Charte nationale adoptée par Référendum du 16 janvier 1986 ; J. O. R. A. n° 7 du 16 février 1986, p. 96.

4. Règlement intérieur.

Le règlement intérieur du Conseil d'Etat ; document photocopie estampillé République algérienne démocratique et populaire, Conseil d'Etat, daté 26 mai 2002.

VI – DOCUMENTS.

(Projets de textes, déclarations officielles, rapports)

Avant-projet de loi organique relative à l'organisation judiciaire ; doc. photocopie estampillé "République Algérienne Démocratique et Populaire", ministère de la Justice.

Avant-projet d'ordonnance portant loi organique relative au Tribunal des conflits, doc. photocopie, non référencé.

Présidence de la République, DIALOGUE NATIONAL, MEMORANDUM ; doc. ronéotypé, Alger, mai 1996.

Projet de loi modifiant et complétant le Code de procédure civile, Exposé des motifs ; doc. photocopie non daté, estampillé "République Algérienne Démocratique et Populaire".

Proposition de loi modifiant et complétant l'ordonnance n°66-154 du 08 juin 1966 portant code de procédure civile ; proposition n°5 du 13 juillet 1987, A. P. N., doc. photocopie, 1987.

—

Ahmed OUYAHIA, Ministre de la Justice : préface au numéro Un de la Revue du Conseil d'Etat ; R. CONSEIL D'ETAT n° 1, 2002, p. 13.

Ferhat ABBAS : Lettre de démission de la présidence de l'Assemblée Nationale ; in Ann. Afr. Nd., 1962, II, doc. Algérie, p. 843.

M'Hamed CHEBOUKI : UN APPEL DES ULEMAS DE L'ISLAM ET DE LA LANGUE ARABE AU PEUPLE ALGERIEN, le 21 août 1962, la Dépêche d'Algérie du 22 août 1962 ; Ann. Afr. Nd., 1962, I, doc. Algérie, p. 712.

—

Allocution du Garde des Sceaux devant l'Assemblée Générale du Conseil d'Etat le 30 mai 1963 ; Les Grands Textes Administratifs, Sirey, 1969, pp. 522 et s.

Allocution du Chef de l'Etat lors de l'installation du Conseil d'Etat le 17 juin 1998 ; Journal *Liberté* du 18 juin 1998, p. 3.

Déclaration de M. Houari Boumediène, Président du Conseil de la Révolution faite le 5 juillet 1965, à l'occasion du 3^e anniversaire de l'indépendance ; Ann. Afr. Nd., 1965, documents, p. 630.

Discours du Président de la République prononcé à l'occasion de l'année judiciaire 2001-2002 ; R. C. E., n°1, 2002, p. 5.

Proclamation du Conseil de la Révolution du 19 juin 1965 ; Ann. de l'Afr. du Nd., 1965, p. 628.

—

COMMISSION NATIONALE DE LA REFORME DE LA JUSTICE, SOUS-COMMISSION n° 5 *Justice civile et justice administrative* : "Rapport sur la Justice administrative", Alger, janvier 2000.

Rapport complémentaire relatif au Projet de loi modifiant et complétant le Code de Procédure Civile ; A. P. N., Commission législative, juridique et administrative, doc. photocopié (doc. en arabe).

VII – RECUEILS ET DICTIONNAIRES.

Charles DEBBASCH, Marcel PINET : Les Grands Textes Administratifs ; édition Sirey, Paris, 1970.

Yves GAUDEMET, Bernard STIRN, Thierry DAL FARRA, Frédéric ROLIN : Les grands avis du Conseil d'Etat ; Dalloz, Paris, 1997.

—
H. BOUCHAHDA & R. KHELLOUFI : RECUEIL D'ARRETS, JURISPRUDENCE ADMINISTRATIVE, O. P. U., Alger, 1985.

Ministère de l'Intérieur, Direction Générale des Libertés Publiques et des Affaires Juridiques, D. R. A. G., Sous-direction du Contentieux : Recueil de Jurisprudence de la Cour suprême.

M. LONG, P. WEIL, G. BRAIBANT : LES GRANDS ARRETS DE LA JURISPRUDENCE ADMINISTRATIVE, 5^{ème} édition, Sirey, Paris, 1969.

—
Le Petit Robert sur CD-ROM, Nouvelle édition (version 2), © Dictionnaires Le Robert/VUEF 2001.

Daniel REIG : AS-SABIL arabe – français / français arabe ; librairie Larousse, Paris, 1983.

Mamdouh HAKKI : Dictionnaire des termes juridiques et commerciaux, français-arabe ; librairie du Liban, Beyrouth, 1973.

R. TERKI et M. CABBABE : LEXIQUE JURIDIQUE FRANÇAIS-ARABE ; 4^{ème} édition, E. N. L., Alger, 1986.

WEBOGRAPHIE

- Dernière confirmation le 31 décembre 2004.
- (*) : Documents reproduits sur CD joint à la copie destinée à la bibliothèque.

1. Articles.

Brahim TAOUTI : *Un Conseil d'Etat algérien, pourquoi faire ?* (*);
www.algeria-watch.de/farticle/tribune/taouti4.htm

Thierry S. RENOUX : *La Justice et la Constitution de 1958* ; site : "La Constitution de 1958 a quarante ans ", Question n° 13 (*),
www.conseil-constitutionnel.fr/quarante/index.htm

2. Notes, communications.

Florence BENOIT-ROHMER, Professeur à l'Université Robert Schuman de Strasbourg :
 Observations sous l'arrêt Kress contre France rendu par la Cour européenne des droits de l'homme le 7 juin 2001 (req. n° 39594/98) : Assouplissement d'une jurisprudence traditionnelle ou complaisance à l'égard du Conseil d'Etat français ? (*);
www.edl.u-strasbg.fr/dossiers/DOSR6N.htm

Jean-Marie CROUZATIER : Les aléas de la justice administrative au Cambodge (*);
www.univ-tlse1.fr/Colloque/Juridiction/Alea.html

3. Documents.

Conseil Constitutionnel : Avis n° 86-224 DC du 23 janvier 1987, Loi transférant à la juridiction judiciaire le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence, Rec. 8 (*);
www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1986/86224de.htm

Constitution de la République italienne ; Fiche établie par Jean-Pierre Maury ;
www.univ-perp.fr

Constitution de la République portugaise ; fiche établie par Jean-Pierre Maury, mars 1998,
www.univ-perp.fr, dernière mise à jour : février 2000

Constitution de la République tunisienne :
www.tunisie2004.net/textes/const/const6htm/#4

Constitution de la République Arabe d’Egypte :

www.droit.francophonie.org/doc/html/eg/con/fr/1980/1980dfegco1.html

4. *Pages web consultées*

(*Sites nationaux*).

www.arpt.dz (Autorité de régulation de la poste et télécommunications).

www.bank-of-algeria.dz (Conseil de la monnaie et Commission bancaire).

www.conseilconstitutionnel-dz.org (Conseil Constitutionnel).

www.conseil-etat-dz.org (Conseil d’Etat).

www.cosob.dz (Commission d’organisation et de surveillance des opérations de bourse).

www.joradp.dz (Secrétariat général du Gouvernement – Journal officiel).

www.majliselouma.dz (Conseil de la Nation).

I. المؤلفات العامة

OUVRAGES GENERAUX.

(المؤلفات، المحاضرات، المجموعات)

Manuels, cours, recueils

- أحمد محيو: المنازعات الإدارية؛ ترجمة فأنز أنجق و بيوض خالد، د.م.ج، الجزائر، الطبعة الخامسة 2003.
- أحمد خليل: أصول المحاكمات المدنية، الدار الجامعية، بيروت، 2000.
- حسين بن الشيخ أث ملويا: المنتقى في قضاء مجلس الدولة؛ الجزء الأول، دار هومه، الجزائر، 2002.
- رشيد خلوفي: قانون المسؤولية الإدارية؛ د.م.ج، الجزائر، 1995.
- رشيد خلوفي: القضاء الإداري: تنظيم و اختصاص؛ د.م.ج، الجزائر، 2002.
- عمار بوضياف: القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة و الازدواجية 1962-2000؛ دار ربحانة، الجزائر، 2000.
- عمار عوايدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، القضاء الإداري؛ د.م.ج، الجزائر، 1995.
- محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري - مجلس الدولة Conseil d'état، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2004.
- محمد الصغير بعلي: الهيئات القضائية الإدارية - les juridictions administratives - تأليف لفائدة طلبة ش.ك.م.م، عنابة.
- مسعود شيهوب: المبادئ العامة للمنازعات الإدارية - الأنظمة القضائية المقارنة و المنازعات الإدارية؛ الجزء الأول، د.م.ج، الجزائر، 1998.
- مسعود شيهوب: المبادئ العامة للمنازعات الإدارية - الهيئات و الإجراءات أمامها؛ الجزء الثاني، د.م.ج، الجزائر، 1998.
- مسعود شيهوب: المبادئ العامة للمنازعات الإدارية - نظرية الاختصاص؛ الجزء الثالث، د.م.ج، الجزائر، 1999.

II. المقالات، المداخلات، التعليقات

(Articles, communications, notes)

- العربي أين التومي (رئيس الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر): القضاء الإداري؛ نشرة القضاة، العدد 1، جانفي- مارس 1972، ص. 12.
- العبد جرمان، رئيس غرفة بمجلس قضاء سعيدة: دراسة تحليلية لمواد المنازعات الإدارية؛ نشرة القضاة، العدد 48، ص. 24.
- بشير بلس شاول: تعليق عن قرار المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، 30 جانفي 1988، قضية (ن . ع . لدى المجلس الأعلى) ض/ (فريق ص.)؛ مجلة إدارة، المجلد 10، العدد 1 لسنة 2000، ص. 228.
- بوصوف موسى، محافظ الدولة مساعد: نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة و المحكم الإدارية - مكانته و دوره؛ مجلة مجلس الدولة، العدد 4 لسنة 2003، ص. 37.
- رشيد خلوفي: " إصلاح قضائي أم مجرد تغيير هيكلية؟ "؛ مجلة إدارة، المجلد 10، العدد 1 لسنة 2000، ص. 49.
- رشيد خلوفي: " محكمة التنازع "؛ مجلة إدارة، المجلد 8، العدد 2 لسنة 1998، ص. 7.
- رمضان غنאי: " عن قابلية خضوع أعمال المجلس الدستوري لرقابة القاضي الإداري "، تعليق على قرار مجلس الدولة رقم 002871 الصادر بتاريخ بتاريخ 12 نوفمبر 2001، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، لسنة 2003، ص. 71.
- رياض عيسى: " ملاحظات حول تعديل قانون الإجراءات المدنية و أثرها على طبيعة الغرفة الإدارية في التنظيم القضائي الجزائري "؛ ملتقى قضاة الغرف الإدارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1992، ص. 71.
- عمر زودة: تعليق على القرار رقم 01 الصادر بتاريخ 03-05-2000 عن محكمة التنازع؛ مجلة مجلس الدولة، العدد 3 لسنة 2003، ص. 99.

III. الوثائق

(Documents)

- أعمال ملتقى قضاة الغرف الإدارية؛ الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1992.
- محضر الجلسة العلنية الثالثة المنعقدة يوم الأحد 22 مارس 1998؛ الجريدة الرسمية للمداولات - الفترة التشريعية الأولى؛ السنة الأولى - الدورة العادية الأولى - العدد 2.
www.majliselouma.dz/arabe/jod/01-98/jelsa3-n2-98htm.
- وزير العدل، عرض مشروع القانون العضوي الخاص بمجلس الدولة أمام مجلس الأمة؛ محضر الجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت 21 مارس 1998 - الجريدة الرسمية للمداولات - الفترة التشريعية الأولى؛ السنة الأولى - الدورة العادية الأولى - العدد 1 بتاريخ 4 أفريل 1999، ص. 6.
- محضر الجلسة العلنية العاشرة المنعقدة يوم الثلاثاء 16 مارس 1999؛ المصادقة على نص القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية للمداولات - الفترة التشريعية الأولى؛ السنة الثانية - الدورة العادية الأولى - العدد 6 بتاريخ 20 ماي 1999، ص. 9.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION GENERALE -----	2
-----------------------------	---

Première partie

LA REFORME DE LA DUALITE DES ORDRES DE JURIDICTIONS ISSUE DE LA LOI DU 31 DECEMBRE 1962 -----	15
--	-----------

<i>Introduction</i> -----	16
---------------------------	----

Chapitre premier

LE PROCESSUS DE REFORME DE LA DUALITE DE JURIDICTIONS -----	21
--	-----------

Section I. <i>Les juridictions issues du processus d'indépendance</i> -----	22
---	----

Sous-section 1. – L'adoption des juridictions issues de la période coloniale -----	23
--	----

§ 1. Les mesures prises par l'Exécutif Provisoire -----	23
---	----

A. L'ordonnance du 10 juillet 1962 -----	23
--	----

B. Le protocole du 28 août 1962 -----	25
---------------------------------------	----

§ 2. La loi du 31 décembre 1962 -----	26
---------------------------------------	----

Sous-section 2. – Les premiers aménagements -----	28
---	----

§ 1. La création de la Cour suprême -----	28
---	----

A. La portée de loi du 18 juin 1963 -----	29
---	----

B. L'organisation de la Cour suprême -----	32
--	----

C. L'installation de la Cour suprême -----	34
--	----

§ 2. La modification des tribunaux administratifs -----	35
---	----

A. La modification des attributions des tribunaux administratifs -----	35
--	----

B. La réorganisation des tribunaux administratifs -----	36
---	----

Section II. <i>La réforme de l'organisation juridictionnelle</i> -----	38
--	----

Sous-section 1. – Les textes d'organisation juridictionnelle -----	39
--	----

§1. Les textes de 1965 -----	39
------------------------------	----

A. L'ordonnance du 16 novembre 1965 -----	39
---	----

B. Le décret d'application du 17 novembre 1965 -----	41
--	----

§2. Le décret du 8 juin 1966 : la naissance de la Chambre administrative -----	43
--	----

Sous-section 2. – L'apport du Code de procédure civile à l'organisation juridictionnelle en matière administrative -----	47
---	----

§ 1 - La version originelle de l'article 7 du Code de procédure civile -----	47
--	----

§2. Les rectifications de juillet et août 1966 -----	51
--	----

A. La valeur juridique des rectificatifs publiés au journal officiel -----	51
--	----

1. Le rectificatif du journal officiel n° 63 du 26 juillet 1966 -----	52
---	----

2. Le rectificatif du journal officiel n° 70 du 16 août 1966 -----	53
--	----

B. La valeur interprétative de la rectification de l'article 7 du Code de procédure civile -----	55
--	----

<i>Conclusion du chapitre premier</i> -----	63
---	----

Chapitre deuxième

LE DOMAINE DE COMPÉTENCE DE LA JURIDICTION STATUANT EN MATIÈRE ADMINISTRATIVE ----- 65

Section I. *La controverse autour de l'application des dispositions transitoires de l'ordonnance n° 66-154 portant Code de Procédure civile* -----67

Sous-section 1. – Les difficultés nées de la détermination de la portée du critère organique de compétence ----- 68

§ 1 - La thèse de la redistribution du contentieux au sein de la Cour ----- 69

A. La combinaison des articles 7 et 474 du Code de procédure civile -----69

B. La combinaison des articles 7 et 476 du Code de procédure civile -----72

§ 2 - La thèse "organiciste" : l'interprétation jurisprudentielle ----- 74

A. L'interprétation de l'article 7 du Code de procédure civile par la Cour d'Alger. -----74

B. La position de la Cour suprême -----76

Sous-section 2. – L'ordonnance n° 69-77 du 18 septembre 1969 : le compromis législatif ----- 82

§ 1 - La confirmation du statut de droit commun de la chambre administrative ----- 83

A. La rectification de l'énoncé de l'article 7 du Code de procédure civile -----83

B. L'introduction de règles de procédure propres à la Cour statuant en matière administrative -----86

§ 2 - La réhabilitation du Tribunal statuant en matière civile ----- 87

A. L'instauration d'une dualité juridictionnelle particulière -----88

B. L'amointrissement de la suprématie du critère organique -----90

Section II. *La dégénérescence du critère organique* -----96

Sous-section 1. – Le déclin tendanciel du critère organique.----- 97

§ 1. L'accroissement de l'interventionnisme du législateur : le recul du libre fonctionnement de la règle générale de compétence. ----- 97

A. La validation du principe posé par l'article 7 du Code de procédure civile.-----97

1. Cas en vigueur de validation particulière du critère organique. -----98

1.1. En matière fiscale : ----- 99

1.2. En matière de poste et de télécommunications : -----101

1.3. En matière de sécurité sociale : -----102

1.4. Le contentieux relatif à la constitution des associations. ----- 103

1.5. Le contentieux relatif à la constitution et à la régularité de l'activité des partis politiques. 104

1.6. Le contentieux des décisions de la commission bancaire. -----105

1.7. Le contentieux des décisions de la Chambre disciplinaire et arbitrale de la commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse.-----106

2. Précédents de validation particulière du critère organique. ----- 107

2.1. En matière de nationalité : -----107

2.2. En matière de troubles à l'ordre public :-----108

2.3. En matière d'indemnisation pour cause d'expropriation. -----109

B. Extension de la compétence du juge statuant en matière administrative au contentieux d'organismes non administratifs.----- 111

1. Actions dirigées contre certaines décisions des ordres professionnels. ----- 112

1.1. Le Conseil national de déontologie médicale. -----113

1.2. L'Ordre des avocats. ----- 114

1.3. La Commission nationale des syndics-administrateurs judiciaires. ----- 115

2. Le réaménagement du régime contentieux de l'activité des entreprises publiques économiques. ----- 116

§ 2 - Le défaut du critère organique ne constitue pas un obstacle à la compétence du juge statuant en matière administrative. -----119

Sous-section 2. – L'amendement du Code de procédure civile par la loi n° 90-23 : la décrépitude du domaine de compétence du juge statuant en matière administrative. -----124

§ 1 - Le redéploiement du "contentieux administratif". -----126

A. La redistribution du « contentieux administratif ».....	128
B. La nouvelle formulation du principe général de compétence prévu par l'article 7 du Code de procédure civile.....	130
1. La contradiction fondamentale de l'article 7 Code de procédure civile (L. n° 90-23).....	131
2. La non vérification de la règle générale.....	133
§ 2 - L'article 7 du Code de procédure civile (loi n° 90-23) : la mise en échec de la logique de l'ordonnance n° 66-154.	137
A. La modification de la position juridique de l'administration à l'instance.....	137
B. La régression de la notion de contentieux de pleine juridiction.....	140
Conclusion du chapitre deuxième	144

Chapitre troisième

LE PRINCIPE D'UNITÉ DE JURIDICTIONS ET DE SÉPARATION DES CONTENTIEUX	147
Section I. La thèse de l'unité juridictionnelle et de la séparation des contentieux : une thèse sans Consistance	149
Sous-section 1. – L'unité de juridictions et la séparation des contentieux	150
§ 1. L'expérience tunisienne d'unité juridictionnelle	151
§ 2. Rappel de l'expérience marocaine d'unité de juridictions et de séparation de contentieux	156
Sous-section 2. – Le principe d'unité de juridictions et de séparation de contentieux en droit algérien	161
§ 1 - L'unité de juridictions "algérienne" : une unité juridictionnelle délocalisée	162
§ 2. La valeur du principe de "séparation des contentieux"	166
A. Les règles de la procédure	167
1. Au plan quantitatif	169
2. Au plan de la nature des règles du Code de procédure civile	170
B. La règle applicable au fond	176
Section II. Les implications d'une solution jurisprudentielle empirique	184
Sous-section 1. – La dénaturation du juge statuant en matière administrative	184
§ 1. Le dédoublement du juge statuant en matière administrative	185
§ 2. Le dédoublement des litiges soumis à un régime droit privé	187
Sous-section 2. – L'imprécision du critère de détermination de la règle applicable : les conséquences	191
§ 1. La préoccupation jurisprudentielle : la primauté de l'unité de compétence sur la détermination de règle de fond.....	191
§ 2. L'évolution vers une solution par médiation de la loi.....	196
Conclusion du chapitre troisième	205
Conclusion de la première partie	206

Deuxième partie

LA SEPARATION JURIDICTIONNELLE STADE ULTIME DE LA DUALITE DE JURIDICTIONS DANS LE CADRE INSTITUTIONNEL ALGERIEN ----- 208

Introduction ----- 209

Chapitre premier

LES NOUVELLES JURIDICTIONS ----- 213

Section I. **Les tribunaux administratifs ----- 214**

Sous-section 1. – Les tribunaux administratifs : juridictions judiciaires statuant en matière administrative ----- 216

§1. La création des tribunaux administratifs. ----- 216

A. L'incidence du domaine de la loi sur la notion d'ordre de juridictions. ----- 216

B. La constitutionnalité de la loi n° 98-02 relative aux tribunaux administratifs. ----- 219

§2. Organisation et composition. ----- 224

A. Organisation interne. ----- 225

B. Composition. ----- 226

1. La formation de jugement. ----- 226

2. Le ministère public. ----- 227

3. Le greffe. ----- 227

Sous-section 2. – La compétence des tribunaux administratifs ----- 229

§1. La compétence matérielle. ----- 230

§2. Le ressort territorial des tribunaux administratifs. ----- 233

Section II. **Le Conseil d'Etat ----- 240**

Sous-section 1. – Composition et organisation du Conseil d'Etat ----- 241

§1. Composition du Conseil d'Etat et statut des conseillers ----- 241

A. Composition ----- 241

1. Les magistrats ----- 242

2. Les greffiers ----- 244

3. Le personnel administratif et technique ----- 245

B. Particularisme des magistrats du Conseil d'Etat : le dédoublement de statut ----- 246

§2. L'organisation interne ----- 252

A. Les organes de fonctionnement ----- 252

1. Le président ----- 252

2. Le bureau ----- 253

3. Le secrétariat général ----- 254

4. Les départements techniques et les services administratifs ----- 255

B. Les organes d'exercice des fonctions judiciaire et consultative ----- 255

1. Les organes de la mission contentieuse : les chambres ----- 256

2. Les organes de la mission consultative : l'assemblée générale et les commissions permanentes ----- 257

3. Le ministère public ----- 258

4. Le service du greffe ----- 261

Sous-section 2. – Compétences contentieuses du Conseil d'Etat ----- 262

§ 1. Compétence de premier et dernier ressort ----- 263

§2. Compétence par voie d'appel ----- 273

§ 3. Compétence par voie de cassation ----- 275

Section III. <i>Le Tribunal des conflits</i>	280
Sous-section 1. – Le Tribunal des conflits : une juridiction d’arbitrage interjuridictionnel ----	281
§1. La compétence du Tribunal des conflits	282
A. Les juridictions en désaccord	282
B. La consistance de la notion de conflit	288
1. La prévention des conflits : le renvoi	289
2. Les conflits de compétence	295
2.1. Le conflit positif	296
2.2. Le conflit négatif	299
3. Le conflit de décisions	302
§2. Composition, organisation du Tribunal des conflits et procédure de règlement des conflits	306
Sous-section 2. – L’élévation des conflits : la prépondérance de l’autorité de chose jugée ----	308
§1. La saisine du Tribunal des conflits	309
A. La saisine directe par les parties	309
B. Le renvoi demandé par une juridiction	315
§2. Le caractère irrévocable des décisions en conflit	317
<i>Conclusion du chapitre premier</i>	326

Chapitre deuxième

LE DROIT APPLICABLE PAR LES JURIDICTIONS STATUANT EN MATIÈRE ADMINISTRATIVE	328
Section I. <i>La jurisprudence du droit “administratif” autonome : mythe et réalité</i>	329
Sous-section 1. – La base jurisprudentielle de la thèse de l’autonomie du droit applicable à l’administration	330
§1. Une jurisprudence désynchronisée	331
§2. Une jurisprudence contradictoire et partielle	334
Sous-section 2. – La décision <i>De BARDIES-MONTFA</i>	337
§1. La décision De BARDIES-MONTFA : une décision formellement singulière	338
A. Au plan chronologique	339
B. Au plan sémantique	341
1 - L’originalité syntaxique du premier attendu	341
2 - La retenue terminologique du second attendu	344
§2. L’objet particulier de la décision <i>De BARDIES-MONTFA</i>	345
Section II. <i>Vers une “civilisation” du droit “administratif”</i>	347
Sous-section 1. – La jurisprudence de la Chambre administrative de la Cour suprême ----	348
§1. La décision <i>ABDELMOUMEN Tahar</i>	349
§2. Les suites jurisprudentielles à la décision <i>ABDELMOUMEN</i> : un régime juridique de droit privé	354
Sous-section 2. – La jurisprudence du Conseil d’Etat	359
§1. La décision <i>BOUTERAA Ahmed</i>	360
§2. Les suites jurisprudentielles à la décision <i>BOUTERAA</i> : l’esprit judiciaire du Conseil d’Etat	364
<i>Conclusion du chapitre deuxième</i>	367

Chapitre troisième

LA NATURE DE LA NOUVELLE ORGANISATION JURIDICTIONNELLE EN MATIERE ADMINISTRATIVE	369
Section I. <i>La nouvelle organisation juridictionnelle : les opinions en présence</i>	370
Sous-section 1. – La dualisation juridictionnelle : entre l’opportunité et la déception.	370
§1. L’opportunité controversée.	371
§2. La thèse de la simple séparation juridictionnelle	373
Sous-section 2. – Critique des thèses en présence	375
§1. Unité/dualité de juridictions : deux mauvais concepts	376
§2. Le Conseil d’Etat : juridiction d’une contre-réforme constitutionnelle	380
Section II. <i>La justice judiciaire statuant en matière administrative</i>	385
Sous-section 1. – Les principes fondateurs	385
§1. L’unicité de la justice : une constante du système institutionnel	385
A. La Constitution du 22 novembre 1976	386
B. La révision constitutionnelle de 1989 : la continuité conceptuelle	387
C. La révision constitutionnelle de 1996	389
§2. Le principe de plénitude juridictionnelle	391
A. Le juge et la notion de “séparation des pouvoirs”	392
B. L’instauration de la plénitude juridictionnelle du juge judiciaire statuant en matière administrative ---	399
Sous-section 2. – Statut et missions du juge judiciaire statuant en matière administrative.	406
§1. Le statut du juge judiciaire statuant en matière administrative	406
§2. Administration et justice : quels rapports ?	410
A. Le discours des pouvoirs publics	412
B. Le comportement du juge	416
<i>Conclusion du chapitre troisième</i> -	418
<i>Conclusion de la deuxième partie</i>	419
CONCLUSION GENERALE	421
<i>Annexes - index des décisions citées</i>	430
Annexe n° 1: Affaires jugées dans le cadre de l’application du protocole du 28 août 1962	431
Annexe n° 2 : Législation française étendue à l’Algérie	433
Annexe n° 3 : Organigramme résultant de l’Ordonnance n° 65-278 du 16 novembre 1965	435
Annexe n° 4 : Rectifications de l’article 7 du Code de procédure civile, juillet-août 1966	436
Annexe n° 5 : L’article 7 du Code de procédure civile rectifié, au 16 août 1966	442
Annexe n° 6 : L’influence jurisprudentielle de l’article 7 Code de procédure civile	443
Annexe n° 7 : Autorités administratives indépendantes	445
Annexe n° 8 : Législation relative aux ordres professionnels	451
Annexe n° 9 : Condition tenant à la personnalité juridique de l’auteur de l’acte attaqué	455
Annexe n° 10 : Domaine du plein contentieux	459
Annexe n° 11 : Apport de J. LAPANNE-JOINVILLE.	461
Annexe n° 12 : Etat de la pratique législative et réglementaire en matière de création de juridictions	463
Annexe n° 13 : Classement des tribunaux administratifs d’après l’étendue de leur ressort territorial.	465
Annexe n° 14 : Récapitulatif des communes irrégulièrement désignées par le D. E. n° 98 356 fixant les modalités d’application des dispositions de la loi n° 98-02 du 30 mai 1998 relative aux tribunaux administratifs ; Annexe , J. O. R. A. n° 85 du 15 novembre 1998, p. 4 et s.	466
Annexe n° 15 : Thèse de l’autonomie du droit : corpus jurisprudentiel.	469

Annexe n° 16 : Décision De BARDIES-MONTFA. -----	472
Annexe n° 17 : Jurisprudence de droit privé en matière administrative – cas d’espèces. -----	474
<i>Index des décisions citées</i> -----	492
<i>Bibliographie générale et table des matières</i> -----	504
<i>Bibliographie en langue française</i> -----	505
<i>Webographie</i> -----	515
<i>Bibliographie en langue arabe</i> -----	517
<i>Table des matières</i> -----	519