

A propos de " L'ETAT ALGERIEN DEVANT LA JUSTICE "

par Henri FENAUX *

Nous sommes particulièrement reconnaissants à notre ami Ghaouti BENMLHA d'avoir, apportant une fois de plus sa précieuse collaboration à la Revue Algérienne, décrit avec minutie tous les problèmes posés par l'Etat justiciable, et toutes les solutions que leur accorde le droit positif. Son étude représente un travail considérable, et l'exposé précis qu'il en fait, est de nature à éclairer le juriste, et à constamment servir de guide au praticien.

Cette étude a dû prendre parti sur certaines questions importantes, et nous savons gré à l'auteur, de l'avoir fait, même si nous ne partageons pas l'intégralité des propositions. Elle a décrit un système compliqué, et on est en droit d'en souhaiter la simplification.

Certaines questions importantes ont été abordées dans cet exposé ; des réponses ont été fournies qui peuvent motiver des réserves. Il s'agira, à la vérité, de certaines interprétations faites à partir de textes ambigus ; des précisions d'ordre législatif permettraient d'ailleurs de faire disparaître ces difficultés.

a) Le premier des deux points intéressants, vise la compétence de la cour en premier ressort. M. BENMELHA (1) indique que la cour peut être saisie en premier ressort, d'une part, d'un contentieux administratif dévolu à la chambre 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 : ce texte, modifiant l'article 7, a conservé (et à notre sens affermi le principe de compétence d'attribution... *ratione personae*, en limitant son application par la soustraction des matières civiles *lato sensu*. C'est avec cette même définition -

* Chargé de cours à la Faculté de droit et des sciences économiques d'Alger.

(1) Article précité.

pour paradoxale qu'elle soit - qu'il paraît nécessaire de comprendre le chapitre visant « la procédure devant la cour statuant en matière administrative » des nouveaux articles 168 et suivants du code, et ce d'autant plus que leur réforme résulte de la même ordonnance du 18 septembre 1969. Par conséquent, pour nous, seule la chambre administrative de la cour peut être compétente en premier ressort, lorsqu'une personne morale de droit public est en cause, sauf bien entendu les exceptions visées à l'article 7 (2). La chambre civile de la cour, corrélativement, ne serait jamais compétente en ce domaine (3).

b) Le second point paraissant mériter une réserve, vise le contentieux de la voirie (4). M. BENMELHA estime que la classique distinction entre petite et grande voirie, simplement omise dans l'article 7, doit être tenue pour rester de droit positif algérien, et emporte par conséquent division du contentieux entre le Tribunal et la chambre administrative de la cour. Tel n'est pas notre avis, et nous estimons au contraire que cette distinction a vécu : tout le contentieux de la voirie est dévolu au Tribunal. Notre avis ne tient pas à ce que nous prétendrions reconnaître au législateur une présomption irréfragable de sagesse et d'expression certaine d'une volonté rigoureusement éclairée. Il tient à la complexité de la matière, à l'incertitude pesant sur la frontière séparant la grande voirie de la petite. Il est bon que ce contentieux soit unique, et c'est à dessein que l'article 7 le fait tel : pour éviter d'y superposer... un contentieux de la compétence !

Cette matière de la voirie, entre autres, a permis à M^e BENMELHA d'opposer deux contentieux, et de faire revivre la distinction des deux ordres de juridictions, administratives et judiciaires. La faire revivre : il nous paraît que la réforme judiciaire de 1966 l'a au contraire abolie.

Ceci, qui dépasse le cadre des observations que nous souhaitions proposer, emporte une conséquence : nous ne voyons pas de façon précise les raisons qui font que, devant la chambre administrative de la cour, l'agent judiciaire du Trésor est systématiquement mis hors de cause, lorsque des plaideurs l'ont appelé en considérant qu'il doit figurer dans les instances « *chaque fois* » (5) que l'Etat peut être déclaré débiteur.

De là une observation beaucoup plus générale, que l'on est conduit à faire en constatant la grande complexité du système actuel décrit par M^e BENMELHA : n'est-il pas concevable de *simplifier* ce système ?

(2) Même si celle-ci, par omission, n'ont pas été confirmées par la suppression dans l'article 475, des mots qui traitent de l'expropriation ?

(3) Cette position paraît être celle de la jurisprudence (cf. l'arrêt cité C. Sup. Ch. Adm. 12 juillet 1968, Rev. Alg. 1968. III. 939 et la note K.H.).

(4) Article précité, page 25 du manuscrit.

(5) On peut objecter que la loi du 8 juin 1963 ne vise que les tribunaux de l'ordre judiciaire. Il suffit de se souvenir que le premier texte de fusion est celui visant la Cour Suprême, c'est-à-dire la loi du 18 juin 1963 (Loi n° 63-218, J.O.R.A. du 28, p. 612), donc postérieure (cf. l'exposé des motifs).

L'agence judiciaire du Trésor paraît avoir vocation à représenter l'Etat, on vient de le rappeler, « chaque fois » qu'il est créancier ou débiteur. En outre, et pour faire reste de droit à ceux qui restreindraient le rôle de l'agence judiciaire du Trésor aux instances « judiciaires », on a cru devoir affirmer qu'en droit positif algérien... il n'en existait plus d'autres, puisque l'ordre administratif a été absorbé par l'ordre judiciaire.

Nous verrions volontiers que l'agence judiciaire du Trésor s'occupât de la totalité du contentieux des personnes morales de droit public - et ainsi allât jusqu'au bout du rôle que nous croyons devoir lui reconnaître.

On pourra répondre que c'est bien là une vue de privatiste, partant d'une conception moniste de l'Etat, assez irréaliste, et ne tenant pas compte de l'autonomie des ministères, et des difficultés qui résulteraient alors de l'existence d'une quasi tutelle du Ministère des Finances sur les autres - puisque ceux-ci devraient passer par le canal de celui-là, dont dépend l'agence judiciaire du Trésor.

De telles critiques visent des inconvénients de fait ; il serait d'ailleurs concevable d'y remédier, en créant une sorte de ministère de la protection de l'Etat, qui assurerait finalement la fonction que remplit un service de contentieux dans une grande entreprise ! Mais ceci est une question d'opportunité. Or, précisément, l'opportunité requiert la simplicité, voire une tendance à la standardisation. Elle invite à faire en sorte que le justiciable (et l'Etat justiciable au premier chef), ne puisse pas s'y perdre alors que les efforts considérables déployés par M^e BENMELHA n'ont pu que lui permettre d'exposer clairement une situation difficile.

Quant au droit, en supposant résolu ce problème d'opportunité, il nous paraît qu'il n'aurait pas à être changé.