

**POUR UN DROIT DISCIPLINAIRE UNIFIE  
DES ORDRES PROFESSIONNELS EN ALGERIE  
NOTE DE JURISPRUDENCE RELATIVE A  
L ARRET N° 063862 RENDU PAR LA CINQUIEME CHAMBRE DU  
CONSEIL D ETAT EN DATE DU 22-12-2010**

**Ghennai Ramdane \***

**Faculté de droit Université de Boumerdès**

**Avocat Agrée à la Cour Suprême**

**et le Conseil d'Etat**

L'arrêt 063862 du C.E, objet du commentaire <sup>1</sup>, a été rendu dans une affaire où le ministère de la justice est demandeur en cassation d'une décision disciplinaire émanant de la chambre nationale de l'ordre des commissaires-priseurs.

A titre de rappel des faits, le nommé (A.A), commissaire-priseur de son état, a été sanctionné par la chambre régionale du centre en lui infligeant un rappel à l'ordre pour avoir commis plusieurs fautes professionnelles parmi lesquelles le fait d'avoir quitter le territoire national sans autorisation préalable et de n'avoir pas informer le procureur de la République territorialement compétent et enfin d'avoir manqué à l'obligation de se faire substituer par un confrère durant son absence; le tout en violation de l'article 26 de l'ordonnance 96-02 régissant la profession.

Le ministère de la justice, n'étant pas satisfait de la sanction retenue, se pourvoi devant la chambre nationale qui va rendre une décision en date du 28/02/2010 annulant la décision disciplinaire de la chambre régionale et propose, en évoquant à nouveau, la condamnation du commissaire fautif à la suspension d'activité pour une durée de trois mois.

Estimant la décision de suspension infondée, le ministère de la justice se pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat en invoquant deux moyens. Le premier est relatif à l'inadéquation entre la sanction retenue et la gravité des faits reprochés, quand au deuxième a trait à la violation des articles 13 et 18 du

---

<sup>1</sup> Arrêt non publié

décret exécutif 96-291 fixant les conditions d'accès, d'exercice, et de discipline de la profession <sup>2</sup>.

L'arrêt objet du commentaire a déclaré le pourvoi en cassation irrecevable en la forme en raison du défaut des conditions requises en la décision attaquée pour qu'elle puisse faire l'objet de recours contentieux.

L'argumentation de la haute juridiction administrative mérite une attention particulière du fait qu'elle présente une nouvelle approche pouvant dorénavant marquer positivement le contentieux disciplinaire.

Après avoir rappelé que selon l'article 16 du décret exécutif sus-indiqué, seul le ministre de la justice est habilité à décider les sanctions de radiation et de suspension provisoire d'activité après consultation de la chambre nationale ; le C.E a conclu « que par conséquent, la décision attaquée est un simple avis donné par la chambre nationale des commissaires priseurs... et que pour cette raison elle n'est pas une décision disciplinaire définitive et ne peut donc faire l'objet de recours contentieux » <sup>3</sup>.

L'intérêt majeur de cet arrêt est d'avoir essentiellement consacré et révélé l'existence d'une jurisprudence qualifiée de « constante » concernant la nature du contrôle juridictionnel appliqué au contentieux disciplinaire des ordres professionnels ( O.P). Selon cet arrêt « il est de jurisprudence constante du conseil d'Etat que les décisions émanant des chambres nationales des ordres professionnels statuant en formation disciplinaire sont considérées comme des actes à caractère juridictionnel rendus par des juridictions spécialisées, susceptibles de pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat » <sup>4</sup>.

La lecture attentive des motifs retenus impose au commentaire d'envisager trois préoccupations principales :

- 1 - Définir les O.P pour pouvoir cerner l'étendue réelle de la jurisprudence actuellement commentée **(A)**.
- 2 - Retracer les fondements de la jurisprudence du C.E relative au contrôle juridictionnel des décisions disciplinaires émanant des O.P **(B)**
- 3 - Savoir enfin si toutes les décisions disciplinaires des O.P peuvent être soumises aux mêmes conditions de recevabilité de recours juridictionnel **(C)**

<sup>2</sup> Décret exécutif 96/291 du 02/09/1996 fixant les conditions d'accès, d'exercice, de discipline de la profession de commissaire prier et déterminant les règles d'organisation et de fonctionnement des organes de la profession JORA n° 51 du 04/09/1996

<sup>3</sup> L'attendu est rédigé en arabe comme suit :

" حيث حينئذ يعتبر هذا القرار مجرد رأي أبدنه الغرفة الوطنية لمحافظي البيع بالمزايدة طبقا للتنظيم الساري المفعول لاقتراح على وزير العدل عقوبة يعود إليه أخيرا تقدير مدى جديتها, ولذا لا يمكن أن يرقى إلى درجة قرار تأديبي نهائي ولا يجوز الطعن فيه "

<sup>4</sup> L'attendu est rédigé en arabe comme suit :

" حيث انه من اجتهاد مجلس الدولة المستقر أن القرارات الصادرة عن الغرق الوطنية للمنظمات المهنية في تشكيلاتها التأديبية تعد بمثابة قرارات طابع قضائي صادرة عن جهات قضائية متخصصة وتكون قابلة للطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة "

## A- DEFINITION DES ORDRES PROFESSIONNELS :

Aucune définition des O.P ou des organisations professionnelles n'est fournie par leurs textes constitutifs <sup>5</sup>. Ceci est tout à fait plausible étant donné

<sup>5</sup> Il existe en Algérie une dizaine d'ordres professionnels réglementée par les textes loi suivants :

1. **Experts comptables, commissaires aux comptes et comptables agréés** Loi n° 10-01 du 29 juin 2010 relative aux professions d'expert-comptable, de commissaire aux comptes et de comptable agréé, *JORA* n° 42 du 11 juillet 2010.
2. **Médecins, pharmaciens, dentistes**, Loi n° 85-05 du 16 février 1985 relative à la protection et à la promotion de la santé, *JORA* n° 08 du 17-02-1985, modifiée et complétée par Loi n° 90-17 du 31 juillet 1990, *JORA* n° 35 du 15-08-1990 ; Ordonnance 06-07 du 15 juillet 2006, *JORA* n° 47 du 19 juillet 2006 ; Loi n° 08-13 du 20 juillet 2008, *JORA* n° 44 du 3 août 2008 ; Décret exécutif n° 92-276 du 6 juillet 1992 portant code de déontologie médicale, *JORA* n° 52 du 08 juillet 1992.
3. **Avocats**, Loi n° 91-04 du 8 janvier 1991 portant organisation de la profession d'avocat, *JORA* n° 02 du 09-01-1991.
4. **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, *JORA* n° 32 du 25-05-1994, modifié par loi n° 04-06 du 14 août 2004 portant abrogation de certaines dispositions du décret législatif n° 94-07 du 18 mai 1994, *JORA* n° 51 du 15 août 2004. Décret exécutif 96/293 du 02/09/1996 fixant le modalité de fonctionnement de organe de l'ordre de la profession d'architectes *JORA* n° 51 du 04/09/1996.
- Commissaires-priseurs**, Ordonnance n° 96-02 du 10 janvier 1996 portant organisation de la profession de commissaire-priseur, *JORA* n° 03 du 14-01-1996. Décret exécutif 96/291 du 02/09/1996 fixant les conditions d'accès, d'exercice, de discipline de la profession de commissaire prier et déterminant les règles d'organisation et de fonctionnement des organes de la profession *JORA* n° 51 du 04/09/1996.
5. **Notaires**, Loi n° 06-02 du 20 février 2006 portant organisation de la profession de notaire, *JORA* n° 14 du 8 mars 2006.
6. **Huissiers**, Loi n° 06-03 du 20 février 2006 portant organisation de la profession d'huissier de justice, *JORA* n° 14 du 8 mars 2006.
7. **Géomètres experts fonciers**, Ordonnance n° 95-08 du 1er février 1995 relative à la profession de géomètre-expert foncier, *JORA* n° 20 du 16-04-1995.
8. **Traducteurs interprètes officiels**, Ordonnance n° 95-13 du 11 mars 1995 portant organisation de la profession de traducteur-interprète officiel, *JORA* n° 17 du 29-03-1995.
9. **Syndic-administrateurs judiciaires**, Ordonnance n° 96-23 du 9 juillet 1996 relative au syndic-administrateur judiciaire, *JORA* n° 43 du 10-07-1996.

**Les intermédiaires de justice**, régis par le décret exécutif 09-100 du 7/3/2009 (*JORA* n° 16 du 15/03/2009), ne sont pas organisés sous forme d'organisation professionnelle. Ils sont désignés par arrêté du ministre de la justice (art 9) après avoir été retenus par une commission de sélection composée spécialement du président et du procureur général de la cour ainsi que des présidents des tribunaux relevant de la cour (art 8). Aucune structure n'a été créée pour gérer cette catégorie d'auxiliaires de justice à la différence des autres auxiliaires de justice : les huissiers, les syndic-administrateurs judiciaires, les commissaires priseurs qui sont organisés sous forme d'ordre professionnel.

que la loi est censée avoir pour fonction d'établir les conduites à suivre, en utilisant des concepts appropriés sans être obligée d'en donner les définitions. Les lois ne doivent pas être considérées comme des lexiques juridiques, et encore moins, comme des manuels de droit. Les lois ne peuvent pas, justement, accomplir le rôle réservé traditionnellement à la doctrine de faire le travail de systématisation et de conceptualisation indispensable au législateur aussi bien qu'à la bonne activité juridictionnelle des juges.

Le commissaire d'Etat est censé devenir un véritable messenger de la doctrine auprès des juridictions administratives d'après les nouvelles dispositions du CPCA<sup>6</sup>. Quand le législateur s'attelle à définir les concepts juridiques utilisés par une loi, celle-ci est souvent encombrée et pose des difficultés d'application au lieu d'en faciliter. Effectivement, il arrive que les définitions apportées par le législateur entravent l'action des juges de faire œuvre de jurisprudence pour peu qu'elles contiennent une exactitude restrictive qui s'oppose a priori à toute interprétation dont le juge a parfois besoin pour mieux accomplir son métier de dire le droit. Il est admis que les concepts juridiques doivent être suffisamment souples pour qu'ils soient aptes à convenir aux situations interchangeable de la réalité. A défaut de quoi, les normes juridiques deviennent très souvent caduques par désuétude pour avoir été incapables de répondre aux exigences des nouvelles réalités. En pareils cas, les règles législatives risquent d'être supplantées par d'autres règles de nature différente disposant de meilleures capacités d'adaptation tel qu'en l'occurrence les règles coutumières<sup>7</sup>.

En se limitant à leurs traits essentiels, les O.P peuvent être définis comme étant des groupements professionnels prestataires de services d'utilité publique<sup>8</sup>. Ils sont chargés de la gestion des professions dites réglementées ou professions libérales et ce abstraction faite de la diversité des dénominations consacrées par leurs textes constitutifs tel que l'union nationale des barreaux d'avocats<sup>9</sup>, le conseil national de déontologie médicale<sup>10</sup> la chambre nationale

<sup>6</sup> Le commissaire d'Etat apporte au juge administratif des éclaircissements doctrinaux relatifs aux textes applicables ou qui militent en faveur de nouvelles jurisprudences. L'art 898 du CPCA mentionne le contenu du rapport écrit exposé par le commissaire d'Etat. Ce rapport « comprend un exposé sur les faits, le droit et les moyens invoqués ainsi que l'avis du commissaire d'Etat sur chaque question soumise, les solutions qui doivent être apportées au litige, et est conclu par des demandes précises. ». L'art 900 oblige le tribunal administratif de répondre aux conclusions du commissaire d'Etat.

<sup>7</sup> L'art 20 du premier code du notariat de 1970 était à l'origine, en raison de son ineffectivité, du développement galopant des transactions immobilières sous seing privé

<sup>8</sup> Voir notre communication en langue arabe au colloque organisé par la faculté de droit de Bejaia 27-28 avril 2011 sous le titre suivant :

" عن موقف مجلس الدولة من رقابة القرارات التأديبية الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية "

<sup>9</sup> L'article 65/1 de la loi 91-04 stipule que : « l'ensemble des ordres d'avocats constitue une union dénommée l'union nationale des barreaux ».

<sup>10</sup> Ce conseil est créé par l'art 267/2 de la loi 90/17 modifiant et complétant la loi 85-05.

des commissaires aux comptes <sup>11</sup>, des commissaires priseurs <sup>12</sup>, des notaires <sup>13</sup>, des huissiers <sup>14</sup>, et des traducteurs-interprètes officiels <sup>15</sup>. D'autres appellations existent comme l'organisation nationale des comptables agréées, l'ordre national des experts comptables, la commission des Syndic-administrateurs judiciaires <sup>16</sup> et l'ordre des géomètres experts fonciers <sup>17</sup>.

Il faut noter qu'ils existent des O.P à caractère national tel que les exemples qui viennent d'être cités, mais aussi d'autres à caractère régional jouissant toutes de la personnalité morale. Telles que les organisations régionales des avocats (art 47) <sup>18</sup>, des chambres régionales des notaires (art 55) et des huissiers (art 51) <sup>19</sup>, des conseils régionaux de déontologie médicale (art 217) <sup>20</sup>. Le Conseil d'Etat n'est compétent en premier et dernier ressort que pour le contentieux d'annulation relatif aux O.P à caractère national conformément à

<sup>11</sup> L'art 14 de la loi 10-01 stipule que : « Il est créé un ordre national des experts-comptables, une chambre nationale des commissaires aux comptes et une organisation nationale des comptables agréées, dotés chacun de la personnalité morale, regroupant les personnes physiques ou morales agréées et habilitées à exercer la profession d'expert-comptable, la profession de commissaire aux comptes et la profession de comptable agréé, dans les conditions fixées par la présente loi »

<sup>12</sup> L'art 32 de l'ordonnance 96-02 stipule que : « il est institué une chambre nationale et des chambres régionales des commissaires priseurs. La chambre nationale des commissaires-priseurs est chargée de mettre en œuvre toute action visant le respect des règles et des usages de la profession et des questions disciplinaires ».

<sup>13</sup> L'art 32 de la loi 06-02 stipule que « Il est institué une chambre nationale des notaires jouissant de la personnalité morale et chargée de mettre en œuvre toute action visant à garantir le respect des règles et usages de la profession et d'élaborer la charte de déontologie de la profession qui sera publiée au Journal officiel de la République algérienne démocratique et populaire, par arrêté du ministre de la justice, garde des sceaux. ».

<sup>14</sup> L'art 40 de la loi 06-03 est similaire à l'art 32 précédent.

<sup>15</sup> L'art 29 de l'ordonnance 95-13 stipule que : « il est institué une chambre nationale et des chambres régionales des traducteurs- interprètes officiels. La chambre nationale est chargée d'établir les règles d'exercice de la profession et de mettre en œuvre toute action visant à garantir le respect des règles et usage de la profession »

<sup>16</sup> L'art 5 de l'ordonnance 96-23 dispose que la liste des syndic-administrateurs judiciaires est établie annuellement par une commission nationale. La composition de cette commission est fixée par l'art 9. L'art 21 stipule que : « la commission nationale siège comme chambre de discipline ».

<sup>17</sup> L'art 10 de l'ordonnance 95-08 stipule que : « il est créé un ordre des géomètres experts fonciers... ». L'art 11 détermine les missions de l'ordre parmi lesquelles celle de veiller à l'organisation au bon exercice de la profession.

<sup>18</sup> Il existe 14 bâtonnats (organisations régionales des avocats) au niveau national. En France existe un bâtonnat au niveau de chaque tribunal de grande instance.

<sup>19</sup> Il existe trois chambres régionales des notaires et des huissiers, chambre régionale du centre, de l'est, de l'ouest.

<sup>20</sup> L'article 168 du décret 92/276 prévoit l'institution de 12 conseils régionaux de déontologie médicale désignés comme suit : conseil régional d'Alger, Oran, Constantine, Annaba, Blida, Tizi-Ouzou, Tlemcen, Batna, Sétif, Ghardaïa, Béchar.

l'article 09 de la loi organique 98-01. Le contentieux d'annulation des actes émanant des O.P à caractère régional relève de la compétence des tribunaux administratifs territorialement compétents, exception faite du contentieux relatif aux élections de certains ordres régionaux qui relève de la compétence du C.E<sup>21</sup>.

La qualification des O.P en tant que personnes morales de droit privé est acceptable en raison de la gestion privée de leur fonctionnement interne (personnel, patrimoine, et gestion financière). Mais eu égard aux spécificités du droit ordinal algérien, la nature juridique des O.P existants semble être plutôt hybride puisque, nonobstant l'application du droit privé dans leur fonctionnement interne, ils assument la gestion desdites professions avec des attributs de puissance publique. En effet, plusieurs facteurs propres à leurs textes constitutifs, incitent à qualifier ces ordres de personnes de droit public:

- ils sont institués et organisés par des textes à caractère législatif et non pas par conventions de droit privé<sup>22</sup>.
- Le législateur permet aux autorités publiques, par le truchement des renvois, de réglementer un large pan de domaines afférents aux O.P et à l'exercice de ces professions<sup>23</sup>.
- Certains professionnels sont considérés comme des officiers publics chargés par l'autorité publique d'instrumenter les actes de leurs compétences en utilisant le seau de l'Etat.
- Les lieux où s'exerce certaines professions ordinales sont qualifiés d'offices publics dont l'affectation aux professionnels relève des prérogatives du ministère de la tutelle<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> L'art 40 du statut des avocats donne compétence à la chambre administrative de la cour suprême et donc au C.E.

<sup>22</sup> Les textes constitutifs sus-indiqués sont soit des lois ou des ordonnances ou décret législatif.

<sup>23</sup> A titre d'exemples l'ord régissant l'ordre des commissaires priseurs comprend 13 renvois sur un ensemble de 33 articles. L'ord sur le syndicat 08 renvois. La loi 10-01 14 renvois. Les matières auxquelles il est fait renvoi au règlement sont cruciales pour l'exercice des professions concernées. Il s'agit par exemple de la composition des prérogatives et l'organisation du conseil national de la comptabilité (art 4), de la chambre nationale des commissaires priseurs (art 32/4), de la chambre nationale et régionale des notaires (art 4), des honoraires des ingénieurs experts (art21), des traducteurs- interprètes officiels (art 27), des syndicats administrateurs judiciaires (art 15), des notaires (art 41), des huissiers (art 31/02), du code de déontologie des architectes (art 21), de la détermination des sanctions et des fautes professionnelles des experts comptables commissaires aux comptes et comptables agréés (art 63/04). D'autres matières, non moins importantes, sont concernées par les renvois.

<sup>24</sup> - l'art 04 ord 95-13 stipule : « les traducteurs interprètes officiels ont la qualité d'officier public. il sont nommé à leur office par arrêté du ministre de la justice »

- l'art 05 loi 06-02 stipule : « le commissaire priseur est l'officier public chargé de... Il est nommé à son office par arrêté du ministre de la justice »

- l'art 04 loi 06-03 stipule : « l'huissier de justice est un officier public mandaté par l'autorité publique, chargé de la gestion d'un office public pour son propre compte »

Incontestablement, les O.P ne sont pas des autorités publiques et ne relèvent pas de la catégorie des établissements publics. La différence réside dans l'insoumission – en principe - des O.P à une quelconque hiérarchie administrative<sup>25</sup>. Cette autonomie est initialement conçue pour permettre aux O.P d'autogérer et réguler l'exercice des professions dont ils se chargent. L'absence de dépendance laisse supposer l'importance primordiale que doit revêtir le contrôle juridictionnel pour garantir le respect de la légalité. Sans ce contrôle, les O.P supposés jouir de totale indépendance risquent de devenir de simples « confréries » dont le souci serait de protéger uniquement les intérêts de leurs membres au détriment de la qualité des prestations de service à fournir.

Les O.P sont également différents des autorités administratives indépendantes du fait qu'ils n'agissent pas au nom de l'Etat et ne représentent que l'intérêt de leurs propres corporations professionnelles.

En outre, il faut distinguer les O.P des conseils supérieurs créés par certains textes régissant les professions réglementées tel que le conseil supérieur des notaires (art 44), des huissiers (art 39), des traducteurs-interprètes officiels (art 28), des géomètre-experts fonciers (art 7) et le conseil consultatif des commissaires priseurs (art 31)

Ces conseils ne gèrent pas les professions réglementées. Ils représentent un espace de consultation et de dialogue entre les corporations professionnelles et les autorités publiques dans le but de parfaire l'exercice des professions dans l'intérêt général. Présidés par les ministres de la tutelle, ces conseils s'intéressent à l'étude des questions d'ordre général relatives aux professions réglementées.

Par ailleurs, les O.P diffèrent de tous les autres formes d'organisation professionnelle tel que les associations, les unions, les syndicats et autres. Deux différences notables sont à relever :

- L'exercice des professions réglementées passe par l'adhésion obligatoire aux O.P. Tout exercice de ces professions sans inscription

---

- l'art 9 loi 06-02 stipule : « un office notarial public est confié à tout notaire qui assume la gestion pour son propre compte... »

<sup>25</sup> L'autonomie n'est pas garantie de la même manière à tous les O.P. Certains sont plus dépendants que d'autres. L'art 25 du décret exécutif 94/07 soumet l'ordre national des architectes au ministère de tutelle. L'art 16 de la loi 10-01 donne au ministre des finances le droit d'avoir un représentant auprès des instances dirigeantes. Certains offices publics sont mis à la disposition des procureurs de la république (huissiers et syndic administrateurs judiciaire). Certains règlements intérieurs sont promulgués par voie d'arrêté ministériel (Avocat art 66). Le ministère de tutelle dispose du droit de suspendre les professionnels fautifs en attendant l'issue du procès disciplinaire ( commissaire priseur, notariat, huissier de justice). D'autres aspects de dépendance existent à travers les textes constitutifs des O.P.

- aux tableaux des ordres est passible de peines pénales <sup>26</sup>. Par contre, l'adhésion aux autres d'organisation est facultative et ne permet aucunement l'exercice desdites professions.
- Contrairement aux autres, les O.P disposent d'un pouvoir disciplinaire ayant pour objectif l'instauration d'une discipline de corps et la protection de l'exercice correct des professions en sanctionnant disciplinairement les professionnels enfreignant les règles déontologiques.

En jugeant un litige opposant la cour des comptes au conseil national du syndicat des magistrats de cette juridiction au sujet de la légalité d'une décision prise par ce conseil en vu d'organiser des journées de protestation, le conseil d'Etat a rendu le 24-09-2002 un arrêt précisant, à juste titre, que « Les syndicats sont des organisations dont le but est de défendre les intérêts moraux et matériels collectifs et individuels des travailleurs et des employeurs et ne sont point... des organisations professionnelles nationales qui disposent d'un pouvoir réglementaire en matière d'organisation et de gestion de la profession, et d'un pouvoir disciplinaire à l'égard de ses membres. »<sup>27</sup>

## **B – LES FONDEMENTS DE LA JURISPRUDENCE DU C.E**

Si la compétence du C.E de connaître en premier et dernier ressort des recours en annulation des actes émanant des O.P trouve indiscutablement son fondement dans les dispositions de l'article 9 de loi organique 98-01 <sup>28</sup>, il n'existe cependant aucun texte de loi qui attribue à la haute juridiction administrative le pouvoir de connaître des recours en cassation de ces actes. L'article 11 de la loi précitée ainsi que l'article 903 du code de procédure civile et administrative (C.P.C.A) s'accordent à donner compétence au C.E de statuer

---

26

- L'art 234 de la loi 85-05 relative à la protection et à la promotion de la santé prévoit l'application de l'art 243 du code pénal pour tout exercice illégal de la médecine, la chirurgie dentaire et la pharmacie.

- L'art 29 de l'ord 95-08 relative à la profession des géomètres experts comptables considère illégal et passible de peines pénales tout exercice de la profession en cas de suspension ou de radiation ou sans être inscrits au tableau de l'ordre.

- L'art 07 du statut des avocats stipule que : « Nul n'est autorisé à porter le titre d'avocat s'il n'est inscrit au tableau d'un ordre des avocats, sous peine d'encourir les sanctions prévues à l'article 243 du code pénal ».

<sup>27</sup> C.E arrêt n° 14431 du 24-09-2002 publié dans la revue du C.E n° 2-2002 pp 217-220

<sup>28</sup> L'art 09/01 de la loi organique 98-01 stipule que « 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 ou des organisations professionnelles nationales ».

spécialement sur les pourvois en cassation des décisions rendues en dernier ressort par les juridictions administratives <sup>29</sup>.

Forcement, le C.E ne pouvait pas fonder sa décision sur la base de l'article 9 précité puisque celui-ci pose le principe du contrôle pour excès de pouvoir des actes relevant des O.P. Le contraire aurait entaché l'argumentation de la haute juridiction administrative de contradiction évidente, car d'après cet article les décisions de la chambre nationale des commissaires-priseurs et quel que soit leur nature - acte réglementaire ou individuel- sont susceptibles de recours en annulation et non pas de recours en cassation.

Néanmoins, le C.E aurait pu se référer en préambule à l'article 11 relatif à la compétence de cette juridiction en matière de recours en cassation. Cela aurait permis de mieux situer la position jurisprudentielle en question dans l'échelle des normes régissant les pouvoirs du C.E <sup>30</sup>.

D'essence jurisprudentielle, le droit du contentieux administratif doit aux juges la consécration de beaucoup de ses principes. En dépit de sa jeune expérience, le C.E veille à travers sa jurisprudence à combler le vide laissé par le législateur, et se soucie également d'assurer autant que possible l'harmonie de sa jurisprudence.

L'arrêt commenté s'inscrit justement dans cette optique. Le C.E a retenu sa résolution jurisprudentielle relative au contrôle des décisions du Conseil Supérieur de la magistrature (C.S.M) pour celui des décisions émanant des O.P.

Pour rappel, le fameux arrêt 016886, rendu par les chambres réunies du C.E en date du 07-06-2005, avait qualifié le C.S.M statuant en formation disciplinaire de juridiction administrative spécialisée rendant des décisions susceptibles uniquement de recours en cassation devant le C.E<sup>31</sup>. L'arrêt est motivé ainsi :

« Le conseil supérieur de la magistrature est une institution constitutionnelle et que sa composition et les procédures de poursuite devant lui ainsi que les attributions particulières qui lui sont dévolues en tant que conseil de discipline, font de lui une juridiction administrative spécialisée rendant des jugements

<sup>29</sup> L'art 11 de la loi organique 98-01 stipule que : « 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 ».

L'art 903 du CPCA stipule que « Le Conseil d'Etat est compétent pour statuer sur les pourvois en cassation des arrêts rendus par les juridictions administratives en dernier ressort. Le Conseil d'Etat connaît également des pourvois en cassation que lui confèrent les textes particuliers ».

<sup>30</sup> L'arrêt commenté ne se réfère pas de manière nominative aux articles consacrant les types de compétence du C.E. Il est contenté, dans le préambule, d'une référence globale à la loi organique 98-01 et à 33 articles du C.P.C.A traitant particulièrement de la tenue d'audience, et des procédures d'instance

<sup>31</sup> Voir notre commentaire publié dans la revue Mohammed du Bâtonnat de Tizi-ouzou n° 7 sous intitulé : « le revirement jurisprudentiel du Conseil d'Etat en matière de pourvoi formé contre les décisions disciplinaires émanant du Conseil Supérieur de la Magistrature ».

définitifs susceptibles de recours en cassation en vertu des dispositions de l'article 11 de la loi organique 98-01...et que par conséquent, le recours dans le cas d'espèce ne peut être qu'un recours en cassation assujéti obligatoirement aux conditions requises par l'article 233 du code de procédure civile ...»<sup>32</sup>

La lecture de cet attendu permet de constater l'exacte ressemblance avec celui de l'arrêt actuellement commenté. La similitude ne se résume pas uniquement au caractère juridictionnel conféré à la fois au C.S.M et à la chambre nationale des commissaires-priseurs; mais aussi à la reconnaissance de la cassation comme seule voie de recours valable contre les décisions émanant de ces institutions.

L'arrêt 016886 sus cité, véritable revirement jurisprudentiel<sup>33</sup>, est suivi depuis lors par toutes les chambres du C.E. Pour mieux faire connaître la nouvelle orientation jurisprudentielle, la revue du C.E a publié dans sa dernière édition (n° 9/2009) deux arrêts révélateurs : il s'agit de l'arrêt n° 025039 du 19-04-2006 qui est venu entériner l'irrecevabilité du recours en annulation et l'arrêt n° 037228 du 11-07-2007 qui a admis uniquement le recours en cassation en la matière<sup>34</sup>. La publication simultanée de ces deux arrêts a permis de confirmer la portée exacte dudit revirement, ce qui a pour effet de mettre fin à toute extrapolation jurisprudentielle comme celle révélée par l'arrêt n° 037712 rendu

<sup>32</sup> L'attendu est rédigé en arabe comme suit :

" حيث أن المجلس الأعلى للقضاء مؤسسة دستورية و أن تشكيلته و إجراءات المتابعة أمامه و الصلاحيات الخاصة التي يتمتع بها عند انعقاده كمجلس تأديبي تجعل منه جهة قضائية إدارية متخصصة تصدر "إحكاما نهائية" تكون قابلة للطعن فيها عن طريق النقض أمام مجلس الدولة عملا بأحكام المادة 11 من القانون العضوي 01/98 ... وبالتالي فان الطعن في هذه الحالة لا يمكن أن يكون إلا طعنا بالنقض و بذلك يجب أن يخضع للشروط المحددة بالمادة 233 من قانون الإجراءات المدنية "

<sup>33</sup> L'art 31 de la loi organique 98-01 permet au C.E de siéger en formation toutes chambres réunies « dans le cas ou la décision susceptible d'être prise peut se traduire par un revirement de jurisprudence » et c'est précisément le cas de l'arrêt 016886 qui a manqué un tournant radical dans la position du CE concernant la nature du contrôle juridictionnel exercé sur les décisions disciplinaires émanant du C.S.M. Avant le revirement, ces décisions étaient susceptibles de recours en annulation devant le C.E comme l'attestent plusieurs arrêts publiés dans la revue du C.E (arrêt du 27/02/1998 paru dans le numéro 1/ 2002 pp 83/84 et l'arrêt n° 005240 du 28/01/2002 paru dans le numéro 2/2002 pp 165/167). Voir notre commentaire en langue arabe publié dans la revue du C.E n° 6/2005 PP 33-58 sous intitulé :

" عن موقف مجلس الدولة من الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء حالة الغلط الصارخ في التقدير "

<sup>34</sup> Voir revue du C.E n°9-2009 pp 57 -60

par la deuxième chambre le 12-03-2008 dans l'affaire Haboul Abdallah contre le ministre de la justice garde des sceaux <sup>35</sup>.

La même édition a connu également la publication d'un arrêt relatif au contrôle juridictionnel des décisions disciplinaires émanant de la commission nationale de recours (CNR) relevant de l'ordre des Avocats <sup>36</sup>. Cet arrêt contient un attendu qui ressemble parfaitement à ceux déjà évoqués: « La décision attaquée est une décision rendue par la commission nationale des recours qui est considérée comme une juridiction administrative dont les décisions sont susceptibles de recours en cassation et non pas de recours en annulation » <sup>37</sup>

Aucune disposition du statut des avocats ne confère la nature juridictionnelle à la C.N.R, exactement comme c'est le cas pour le C.S.M. La position du C.E semble être en contradiction avec l'article 122/6 de la Constitution qui dénombre la création des juridictions parmi les domaines réservés à la loi « ordinaire » <sup>38</sup>. Le Conseil Constitutionnel avait déclaré inconstitutionnelles les dispositions de la loi organique 2005-04 qui traitaient de la création des pôles judiciaires parce que "le constituant a... investi exclusivement le législateur de leur création par une loi ordinaire et non pas par une loi organique" et que par conséquent « le législateur aura outrepassé son domaine de compétence, d'une part, et porté atteinte à l'article 122-6 de la constitution, d'autre part » <sup>39</sup>

La C.N.R n'est pas, en réalité, le premier organe disciplinaire reconnu comme juridiction administrative par le C.E. Un autre cas existe, il s'agit de la chambre nationale de huissiers de justice qui fut reconnue comme juridiction administrative par l'arrêt du C.E n° 004827 du 24-06-2002 <sup>40</sup>. La motivation retenue par cet arrêt est formulée ainsi : « attendu que la chambre nationale des huissiers de justice est une organisation professionnelle nationale qui prend des sanctions réglementaires sans consulter aucune autorité administrative et que par conséquent ses décisions ont un caractère juridictionnel et sont susceptibles

<sup>35</sup> Voir notre commentaire « Note de jurisprudence. L'acte par lequel le Conseil Supérieur de la Magistrature refuse la promotion des magistrats peut-il être qualifié de décision disciplinaire non susceptible de recours en annulation selon le revirement jurisprudentiel 016886 émanant des chambres réunies du Conseil d'Etat ? » Revue Mohammed n°9/2011 Bâtonnat de Tizi-Ouzou.

<sup>36</sup> C.E arrêt n° 047841 du 21-10-2008 .Revue du C.E n° 9/2009 pp 140-143.

<sup>37</sup> Cet attendu est rédigé en arabe de la sorte :

" إن القرار المطعون فيه هو قرار صادر عن اللجنة الوطنية للطعن التي تعتبر جهة قضائية إدارية وتكون قراراتها قابلة للطعن بالنقص وليس الطعن بالإلغاء ... »

<sup>38</sup> Le concept de « loi ordinaire » n'est pas consacré par la constitution qui se contente d'utiliser ceux de « loi » et de « loi organique ».

<sup>39</sup> Avis n° 01/A.LO/CC/05 du 17 juin 2005, JORA n° 51 du 20 juillet 2005 pp 3-5. Cet avis est inconstitutionnel à propos de l'utilisation injuste du terme de « loi ordinaire ».

<sup>40</sup> C.E arrêt 004827 du 24-06-2002 publié dans la revue du C.E n° 02/2002 pp 171-

de faire objet de recours devant le C.E conformément aux dispositions de l'article précité »<sup>41</sup>.

Cet arrêt soulève plusieurs observations :

- Il est antérieur au revirement jurisprudentiel des chambres réunies cité plus haut. Il n'est donc pas le fruit de ce revirement comme c'est le cas pour l'arrêt relatif à la C.N.R.
- Il a été rendu dans le cadre de l'ancien statut des huissiers de justice régis par la loi 91/03<sup>42</sup>. La chambre nationale des huissiers de justice représentait, selon ce statut, non seulement l'ordre professionnel des huissiers de justice, mais aussi l'organe disciplinaire statuant en appel sur les décisions rendues par les chambres régionales. Par contre, selon le nouveau et actuel statut, la chambre nationale n'a plus d'attributions disciplinaires. Ces prérogatives sont dévolues à la commission nationale des recours créée par l'article 59 du statut en vigueur.
- La force probante de l'arrêt est sans doute atténuée du fait qu'il comporte une contrariété entre le motif retenu et le dispositif arrêté. Pis encore, l'attendu relatif au motif est porteur en soi de cette contradiction dès lors qu'il apparaît inconcevable de reconnaître le caractère juridictionnel de la décision attaquée et affirmer en même temps qu'elle est susceptible de recours en annulation en application de l'article 09 de la loi organique 98/01. Cette voie de recours, faut-il le rappeler, concerne les actes de nature administrative des O.P, pour lesquels le C.E est compétent de connaître en premier et dernier ressort. Ayant admis le caractère juridictionnel de la décision disciplinaire attaquée, le C.E devait impérativement déclarer le recours en annulation intenté irrecevable en la forme.
- Cette jurisprudence ne peut pas s'appliquer à la C.N.R de l'ordre des huissiers nouvellement créé. Cette commission est de nature différente en comparaison avec celle de la chambre nationale. Cette chambre représente bel et bien l'instance dirigeante de l'ordre de la profession, alors que la C.N.R est exclusivement un organe disciplinaire de second degré.

Pour toutes ces raisons, l'arrêt 004827 n'a de valeur que d'un simple cas d'espèce et non pas celle d'un arrêt de principe. Il faut attendre la parution d'autres arrêts éventuels traitant de la nouvelle C.N.R pour pouvoir affirmer s'il

<sup>41</sup> L'attendu est rédigé en arabe de la sorte :

" حيث أن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين منظمة مهنية وطنية وهي تتخذ عقوبات تنظيمية دون استشارة سلطة إدارية ومن ثمة فإن قراراتها تكتسى طابعا قضائيا وبالنتيجة يمكن الطعن فيها منا هو منصوص عليه في المادة المذكورة أعلاه أمام مجلس الدولة "

<sup>42</sup> Loi n° 91-03 du 08/01/1991 portant organisation de la profession d'huissier JORA n° 02 du 09/01/1991 pp21-24

y'a ou pas alignement jurisprudentiel. Cette observation est également valable pour la C.N.R de l'ordre des notaires au sujet de laquelle aucune décision du C.E n'est connue à ce jour.

Pour conclure, l'arrêt objet du commentaire révèle l'existence d'une jurisprudence constante du C.E au sujet de la reconnaissance du caractère juridictionnel des organes disciplinaires relevant des O.P. S'agit-il uniquement des cas d'espèces analysés précédemment ou existent-ils d'autres inconnus par manque de publication ? A défaut de répondre à cette question, il faut se contenter de savoir si toutes les décisions disciplinaires émanant des O.P peuvent être qualifiées d'actes juridictionnels et donc susceptibles uniquement de recours en cassation.

### **C : DE LA NATURE DES DECISIONS DISCIPLINAIRES :**

Les professions réglementées sont des professions libérales exercées par les professionnels pour leurs propres comptes. Etant donné le caractère d'intérêt général que révèle l'exercice de ces professions, le législateur est tenu de réglementer celles-ci de manière à garantir leur exercice convenable ainsi que la bonne jouissance des prestations de services.

Parmi les questions réglementées, celle des droits et obligations des professionnels a une importance vitale non seulement pour les professionnels mais aussi bien pour les usagers des prestations professionnelles.

Le pouvoir disciplinaire est l'un des attributs reconnus aux O.P. Il leur permet d'assurer le respect des règles déontologiques en général. Son étude ne permet pas, malheureusement, de constater l'existence d'un droit disciplinaire unifié pour tous les O.P. Des différences notables existent. Elles touchent hélas à des questions cruciales telles que le système de sanctions prévues, les organes chargés de sanctionner, les voies de recours contre les décisions disciplinaires et autres questions non moins substantielles.

L'existence de pareilles différences va à l'encontre du principe de l'égalité devant la loi qui exige l'égalité de traitement des professionnels en matière de poursuite disciplinaire<sup>43</sup>. Ces inégalités ne peuvent être justifiées par les spécificités avérées de chaque O.P, car l'équité veut qu'il y ai un standard commun de règles et principes permettant à tous les professionnels de bénéficier des mêmes garanties minimales de procès disciplinaire équitable.

L'analyse minutieuse des textes régissant les professions réglementées permet de remarquer multiples anomalies :

1) Les fautes professionnelles ne sont pas généralement définies de manière nette et précise. Certains textes énoncent des obligations dont la signification est absolument vague et confuse à risque d'abus d'interprétation de

<sup>43</sup> A l'occasion d'une action en réparation d'erreur matérielle, le C.E a réformé, en application du principe de l'égalité de tous les citoyens devant la loi, un arrêt de la chambre administrative de la cour suprême ayant confirmé un arrêt de la chambre administrative de Constantine qui n'a pas accordé des réparations similaires aux victimes d'un seul et même accident. (C.E arrêt 002616 du 12/11/2001, non publié)

la part des instances chargées des poursuites disciplinaires, tel que l'obligation faite aux professionnels de respecter les règles afférentes à « l'honneur de la profession »<sup>44</sup>, ou à la « conduite honnête »<sup>45</sup> ou encore au manquements d'ordre moral<sup>46</sup> et l'obligation de se conformer aux « traditions et usages de la profession »<sup>47</sup> ainsi que « la dignité et l'éthique professionnelle »<sup>48</sup>. Même s'il est admis que l'obligation n'est pas une notion conceptuelle et qu'elle se prête spécialement à l'énumération, elle doit être, par contre, énoncée avec suffisamment de précision et de clarté pour que l'instance disciplinaire puisse établir, sans écart, la responsabilité des contrevenants.

2) Le nombre et la nature des sanctions consacrées par les textes constitutifs sont différents d'un O.P à un autre. L'article 49 du statut des avocats prévoit quatre genres de sanctions : l'avertissement, le blâme, la suspension provisoire de trois années au maximum, et enfin la radiation du tableau de l'ordre. L'article 50 du statut des architectes contient à lui seul pas moins de 14 sanctions pécuniaires. Le statut des traducteurs- interprètes officiels ne prévoit que deux types de sanctions : la suspension provisoire et la radiation (art 19) , de même pour le statut de l'ordre des commissaires-priseurs (art 17) sauf que l'article 13 du décret exécutif 96-291 est venu rajouter trois autres sanctions

<sup>44</sup> L'art 27 du statut du géomètre expert foncier prévoit la radiation du tableau de l'ordre en cas de manquements aux « règles relatives à l'honneur de la profession ». La même formule est consacrée par l'art 47 du statut de l'architecte.

<sup>45</sup> Les art 08 du statut du notaire et 11 du statut des huissiers de justice consacrent une même formule de serment qui consiste à faire jurer ces professionnels de se comporter dans toutes les circonstances en tant qu'honnête notaire et huissier.

أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بعملي أحسن قيام وأن أخلص في تأدية مهنتي وأكتم سرها وأسلك في كل الظروف

سلوك الموثق الشريف والله على ما أقول شهيد"

Le serment pour les avocats consiste, selon l'art 13 de l'ord 91-04 à jurer d'exercer la profession en toute honnêteté et respecter le secret de la profession, ses traditions et ses nobles buts :

" أقسم بالله العلي العظيم أن أؤدي أعمالي بأمانة وشرف وإن أحافظ على سر المهنة وتقاليدها وأهدافها النبيلة وإن أحترم القوانين"

<sup>46</sup> L'art 36 du statut de l'expert comptable du commissaire aux comptes et du comptable agréée précise que ces professionnels sont disciplinairement responsables même après leur démission pour toute violation ou manquement technique ou d'ordre moral.

<sup>47</sup> L'art 14 du statut des commissaires priseurs dispose que « le commissaire priseur est tenu d'observer rigoureusement les devoirs et obligations que lui imposent les lois et le règlement, les traditions et usages professionnels »

<sup>48</sup> L'art 105 du décret exécutif n° 92/276 du 06 juillet 1992 stipule qu' « il est interdit à tout pharmacien d'exercer en même temps que sa profession, une autre activité incompatible avec la dignité et l'éthique professionnelle ... »

que sont le rappel à l'ordre, l'avertissement et le blâme <sup>49</sup>. Le code de déontologie médicale précise, de son côté, que « L'interdiction temporaire d'exercer la profession entraîne la privation du droit d'éligibilité pendant une durée de cinq ans »<sup>50</sup>.

La suspension temporaire d'exercice de la profession n'est pas prévue pour la même durée maximale : elle est de trois ans pour les avocats, de 06 mois pour les notaires (art 50) et pour les huissiers (art 54), ainsi que pour les experts comptables (art 66). Cette durée est d'une année pour les syndic-administrateurs judiciaires (art 21). Les textes des autres professions ne fixent aucune durée. Cette situation est contraire au principe d'égalité devant la loi consacré par l'article 29 de la Constitution en vigueur.

3) Le législateur ne confie pas le pouvoir disciplinaire aux mêmes organes. Ce pouvoir relève de la compétence d'organes à caractère national <sup>51</sup>, ou régional <sup>52</sup>, ou encore des autorités publiques <sup>53</sup>. Pour le statut des médecins, le pouvoir disciplinaire est partagé entre les conseils régionaux et les autorités administratives<sup>54</sup>. La sanction de suspension provisoire de l'activité professionnelle relève de la compétence des chefs des ordres (art 56 avocat) aussi bien que de la tutelle (art 56 notariat). La radiation est une sanction partagée entre les attributions des instances disciplinaires (art 49 avocat) et celles de la tutelle (art 46 architecte).

Ces exemples montrent combien peut être différente la réglementation de sujets importants dont dépend l'exercice serein et approprié des professions réglementées.

4) Les voies de recours et les délais impartis ne sont pas toujours unifiés. En matière de recours internes, les décisions disciplinaires rendues par les conseils de discipline des organisations régionales des avocats et des chambres régionales des notaires et des huissiers sont frappées d'appel devant les C.N.R

<sup>49</sup> Aucun renvoi au règlement n'est prévu dans le statut des commissaires priseurs pour l'établissement d'autres types de sanctions, de quoi s'interroger sur la légalité dudit décret exécutif.

<sup>50</sup> Art 218 du décret 92/276 précité.

<sup>51</sup> Tel que la comminons nationale des syndics (art 21) ou encore le conseil national de l'ordre des géomètres experts qui est selon l'art 19 de l'ord 95-08 seul compétent en matière disciplinaire sur proposition des conseils régionaux.

<sup>52</sup> Tel que les conseils de disciplines des barreaux d'avocats (art 47), des chambres régionales des notaires (art 55) et des huissiers (art 51), des conseils régionaux de déontologie médicale (art 217)

<sup>53</sup> L'art 48 de l'ord législative 94-07 donne au ministre chargé de l'urbanisme le pouvoir de radier les professionnels fautifs sur proposition du conseil national de l'ordre des architectes ou suite au rapport des services techniques concernés.

<sup>54</sup> L'art 217 du décret exécutif n° 92-276 donne compétence aux conseils régionaux de déontologie médicale de rendre deux types de sanctions les avertissements et les blâmes, alors que le ministère de tutelle est compétent pour interdire l'exercice de la profession et la fermeture des établissements sur proposition de ces conseils .

respectives<sup>55</sup> dans un délai de 15 jours à compter de la date de notification aux avocats (art 54), et 30 jours pour les notaires (art 60) et les huissiers (art 56). Le délai est de six mois pour se pourvoir contre les décisions rendues par les conseils régionaux devant le conseil national de déontologie médicale<sup>56</sup>.

En ce qui concerne le recours juridictionnel, certains textes promulgués avant la création du C.E consacrent le droit de se pourvoir devant la chambre administrative de la cour suprême<sup>57</sup>. Beaucoup de textes se contentent de préciser que les pourvois se fassent devant les juridictions légalement compétentes<sup>58</sup>. D'autres ne prévoient, malheureusement, aucun recours juridictionnel<sup>59</sup>. L'article 45 du décret législatif n° 94-07 ouvre droit aux architectes sanctionnés par le conseil national de l'ordre de se pourvoir devant le ministre de la tutelle. L'art 48 prévoit, par contre, le droit d'attaquer en justice la décision ministérielle. Sans aucun doute, il ne s'agit pas, en ce cas précis, de recours en cassation. Ce qui mène à dire que l'ordre des architectes n'est pas concerné par la jurisprudence consacrée par l'arrêt objet du commentaire au même titre d'ailleurs que les décisions disciplinaires de suspension d'activité ou de fermeture des établissements rendues par le ministre chargé de la santé publique à l'égard des médecins, des pharmaciens et des chirurgiens-dentistes. Les décisions ministérielles, étant des actes rendus par une autorité administrative centrale, sont susceptibles de recours en annulation devant le C.E conformément à l'article 09 de la loi organique 98-01.

5) En matière de garanties légales, rares sont les textes qui consacrent la prescription de l'action disciplinaire. Les statuts de l'avocat (art 59), des notaires (art 62), d'huissiers (art 58) fixent le délai de prescription à trois ans à compter de la date des faits. L'article 24 la loi régissant la profession de syndic-administrateur judiciaire fixe étrangement ce délai à cinq années.

Le reste des statuts ne traite pas de la prescription. Si c'est un oubli, il est de taille parce qu'il va de la protection des droits et peut être à l'origine de l'insécurité juridique. Il est inconcevable de ne pas prévoir la prescription de l'action disciplinaire à des délais raisonnables, alors que l'action pénale est prescriptible malgré la gravité des faits incriminés.

La suspension provisoire de l'activité professionnelle est une mesure conservatoire en attendant la comparution devant l'instance disciplinaire. Très

<sup>55</sup> La C.N.R est instituée par l'art 63 du statut de notariat, par l'art 59 de celui des huissiers et l'art 60 du statut des avocats.

<sup>56</sup> Art 267 bis 4 alinéa 03 de la loi 90-17 précitée stipule que « les décisions du conseils régionaux sont susceptibles, dans les six mois de leur prononcé, de recours... devant le conseil national de déontologie médicale ».

<sup>57</sup> Art 26 du statut du syndic-administrateur judiciaire, art 64 du statut des avocats. L'art 276 bis 4/3 de la loi 90-17 stipule que « les décisions du conseil national de déontologie médicale sont susceptible de recours devant la chambre compétente de la cour suprême, dans un délai d'une (1) année ».

<sup>58</sup> Tel que l'art 63-03 du statut de l'expert comptable.

<sup>59</sup> Tel l'exemple du statut de l'architecte, celui des commissaires priseurs, et le statut des traducteur-interprètes officiels.

peu sont les textes qui prévoient l'extinction des mesures de suspension pour forclusion du délai fixé au déroulement du procès disciplinaire <sup>60</sup>.

Le procès disciplinaire équitable exige des garanties légales parmi lesquelles l'impartialité de l'organe disciplinaire est de premier rang. Vu la nature de l'action disciplinaire telle qu'elle ressort des textes réglementaires, il est difficile de s'assurer totalement de cette impartialité tant qu'il y'a pas de séparation entre l'instance de jugement et les instances chargées des poursuites et des enquêtes. Toutes ces taches sont l'apanage d'une seule et unique instance au sein de la majorité des ordres. Les professionnels se retrouvent, inévitablement, devant les mêmes personnes qui ont engagé les poursuites contre eux, et qui ont procédé à l'enquête et les juger en même temps. Le doute de ne pas bénéficier de procès disciplinaire équitable est légitime d'autant plus que les textes ne consacrent pas le principe de la proportionnalité des sanctions avec les fautes incriminées. A défaut d'ériger cette proportionnalité en règle impérative, l'instance disciplinaire disposerait d'un pouvoir discrétionnaire pouvant nuire aux professionnels poursuivis disciplinairement.

Quoi que n'étant pas juge de l'opportunité, le juge administratif en droit comparé a su étendre son contrôle sur le pouvoir discrétionnaire de l'administration en procédant tantôt au contrôle de la matérialité des faits <sup>61</sup> tantôt au contrôle de la qualification juridique des faits <sup>62</sup>. En Algérie, le C.E a annulé des sanctions disciplinaires du C.S.M pour n'avoir pas été proportionnelles aux fautes reprochées au magistrat sanctionné. Pour arriver à cette fin, le C.E s'est fondé sur une nouvelle théorie relative au contrôle des erreurs manifestes d'appréciation <sup>63</sup>. Cette jurisprudence a marqué le début d'une ère pour le C.E d'élargir le champ du contrôle de la légalité moyennant la restriction du pouvoir discrétionnaire de l'administration. Le C.E a qualifié d'excès de pouvoir le refus tacite du chef du gouvernement de prendre les textes d'application relatifs à la jouissance d'un droit en motivant sa décision de la sorte : « attendu que lorsqu'une loi consacre un droit quelconque et qu'elle conditionne sa jouissance par l'adoption des textes d'application réglementaires;

<sup>60</sup> L'art 23/2 du statut du syndic-administrateur judiciaire prévoit la suspension de l'exécution de la décision de suspension provisoire d'activité après deux mois en cas de non déroulement du procès dans ce délai.

<sup>61</sup> Voir arrêt C.E Français Gomel du 04/04/1914 in « les grands arrêts de la jurisprudence administrative » M. Long et autres Sirey 1990 P 170.

<sup>62</sup> Voir arrêt C.E Français Camino in « les grands arrêts de la jurisprudence administrative » » Précité P 178-182

<sup>63</sup> Arrêt C.E n° 72994 du 27/07/1998 .Revue du C.E n° 1/2002 PP 83-84. Voir notre commentaire de cet arrêt en langue arabe in revue du C.E n° 6-2005 PP 31-58. sous le titre :

" عن موقف مجلس الدولة من الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلي الأعلى للقضاء. حالة الغلط الصارخ في التقدير

le gouvernement est obligé de prendre ces textes dans un délai raisonnable... Que le gouvernement ... ne jouit pas dans ce cadre là que d'une compétence liée qui ne lui donne aucun pouvoir discrétionnaire ...»<sup>64</sup>

Mieux encore, le C.E a accepté le contrôle de la légalité de décisions disciplinaires considérées par l'article 99/02 de l'ancienne loi sur la magistrature de 1989 comme interdits à tout recours<sup>65</sup>. Cette démarche trouve son fondement, en bonne partie, dans l'arrêt de principe rendu par le C.E selon lequel le recours pour excès de pouvoir est de mise même quand aucun texte ne le prévoit parce qu'il a pour effet d'assurer le respect de la légalité conformément aux principes généraux du droit<sup>66</sup>. Cette démarche ressemble à celle du C.E Français qui a estimé que les dispositions interdisant tout recours contre les décisions du bureau chargé du contrôle des élections du Conseil Supérieur de la Magistrature «excluent uniquement le recours de plein contentieux» et «ne sauraient ... avoir pour conséquence de les priver du recours pour excès de pouvoir qui leur est ouvert, en cette matière comme dans toutes les autres, en vertu des principes généraux du droit»<sup>67</sup>.

Il est impératif de souligner que le contrôle de la légalité des actes administratifs en Algérie ne doit pas être considéré d'origine jurisprudentielle comme c'est le cas en France. Ce contrôle est devenu un principe de droit à valeur constitutionnelle après avoir été consacré expressément par l'article 143 de la constitution en vigueur<sup>68</sup>.

<sup>64</sup> C.E arrêt non publié n° 013948 du 20/05/2003 entre S.R C/ le Chef du gouvernement. Les attendus sont rédigés en arabe comme suit :

" حيث أنه عندما يكرس قانون ما حقا ويوقف ممارسته على صدور نصوص تطبيقية تنظيمية، فإن الحكومة ملزمة بإصدار هذه النصوص في أجل معقول." "حيث وبالفعل، فإن الحكومة الملزمة قانونا باتخاذ جميع التدابير من أجل جعل هذا الحق فعليا، لا تتمتع في هذا المجال إلا باختصاص مقيد، هذا الاختصاص الذي لا يمنحها أية سلطة للتقدير ما عدا تحديدها، تحت رقابة القاضي، شروط التطبيق وحدود هذا الحق." "حيث أن الرفض الضمني الناجم عن صمت الحكومة مدة تفوق 03 أشهر تجاه إصدار النصوص التطبيقية المناسبة يعد رفضا غير مبرر ويحلل على أنه تجاوز للسلطة، وبالتالي، فإن العارض محق في طلب إبطاله."

<sup>65</sup> Arrêt C.E n° 72994 du 27/07/1998 précité.

<sup>66</sup> Arrêt C.E n° 182491 du 17/01/2000. Revue du C.E 1-2002 pp 109-110

جاء في هذا القرار ما يلي: "إن الطعن من أجل تجاوز السلطة موجود حتى ولو لم يكن هناك نص و يهدف إلى ضمان احترام مبدأ القانونية طبقا للمبادئ العامة للقانون"

<sup>67</sup> Arrêt du C.E Français Falco et Vidailiac 17/01/1953 IN « les grands arrêts de la jurisprudence administrative » précité P 508

<sup>68</sup> L'article 143 de la constitution stipule que « La justice connaît des recours à l'encontre des actes des autorités administratives ».

**CONCLUSION :**

Quelques que soient les conclusions tirées des réflexions suscitées par l'arrêt commenté, celui-ci a le mérite d'avoir clarifié davantage la position du C.E au sujet du contentieux disciplinaire relevant de sa compétence en premier et dernier ressort. Cette clarification se rapporte d'une part au type de recours juridictionnel approprié exercé devant le CE à l'encontre des décisions disciplinaires relevant des O.P, et d'autre part au type de contrôle juridictionnel approprié exercé par le CE sur ces décisions.

En somme, l'arrêt objet du commentaire a particulièrement mis en évidence la volonté du C.E à vouloir juridictionnaliser les instances disciplinaires relevant des O.P à fin d'assurer l'harmonie entre cette jurisprudence et celle consacrée par l'arrêt de principe précité n° 0016886 rendu par les chambres réunies du C.E.

Parallèlement, l'arrêt commenté a confirmé une règle d'origine jurisprudentielle selon laquelle ne sont pas recevables en la forme tous les recours en cassation contre les décisions disciplinaires relevant des O.P. Que seuls sont recevables les recours contre les décisions définitives ayant effectivement sanctionné<sup>69</sup>. Cette règle répond convenablement aux situations dans lesquelles les instances disciplinaires des O.P sont sollicitées réglementairement à donner leurs avis sur certaines sanctions disciplinaires encourues relevant exclusivement de la tutelle administrative, comme c'est le cas de la décision attaquée dans l'arrêt commenté. Autrement dit, n'est pas forcément de caractère juridictionnel tout acte émanant des juridictions. Les actes consultatifs ne sont pas générateurs d'effets à l'égard des tiers et ne font pas grief à leurs intérêts, raisons pour lesquelles ils ne peuvent pas faire l'objet de recours juridictionnel selon une jurisprudence administrative constante<sup>70</sup>.

<sup>69</sup> Le C.E avait précisé dans une affaire opposant le sieur BTR C/ DGSN que la décision du conseil disciplinaire n'est autre qu'une proposition de sanction qui ne peut être considérée comme acte administratif susceptible de l'objet d'action en annulation. (C.E arrêt 002179 du 12/11/2001, non publié). L'arrêt contient l'attendu suivant :

" حيث أن المقرر المطعون فيه هو مجرد اقتراح عقوبة و ليس قرار بالعقوبة و لا يرقى إلى مستوى القرار الإداري الذي يكون محلاً لدعوى الإلغاء مما يتعين معه التصريح بعدم قبول الطعن شكلاً."

<sup>70</sup> Selon la jurisprudence du C.E, il existe différentes catégories d'actes administratifs insoumis au contrôle de la légalité, parmi lesquels les actes de souveraineté et les actes dits « constitutionnels ». Voir notre commentaire en langue arabe relatif à la position du C.E concernant le contrôle des actes du Conseil Constitutionnel, publié dans la revue du C.E n° 3/2003 PP 71-84 sous l'intitulé suivant :

" عن قابلية خضوع أعمال المجلس الدستوري برقابة القاضي الإداري، تعليق على قرار مجلس الدولة رقم 002871 الصادر بتاريخ 2001-11-12 "

La juridictionnalisation des instances disciplinaires, même faite par le législateur, n'est louable que dans la mesure où elle contribue à la consolidation des droits. Quand bien même le choix entre recours en annulation et recours en cassation engendre des conséquences processuelles importantes, la finalité recherchée doit être indiscutablement la même : la protection de la légalité. Une justice administrative forte et juste qui garantie efficacement les droits et les libertés du citoyen est un véritable vecteur de l'état de droit.

Le premier magistrat du pays a résumé cette préoccupation en affirmant que « il importe essentiellement pour l'avenir, que les instances de recours et particulièrement la Cour Suprême et le Conseil d'Etat ... soient à la pleine mesure de leurs missions et des enjeux qu'elles comportent , et qu'elles puissent légitimer , au-delà de l'indépendance du juge, l'établissement de la justice en pouvoir pleinement autonome.»<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup> Discours Présidentiel de l'inauguration de l'année judiciaire 2001-2002 .Revue du C.E n° 1-2002, partie en langue française pp 8