

Réflexions sur la nature juridique du Conseil supérieur de la magistrature*

Pr. ZOUAÏMIA Rachid
Laboratoire de Recherche sur l'Effectivité
de la Norme Juridique (LARENJ)
Faculté de Droit et des Sciences Politiques
Université A-Mira Bejaïa, 06000 Bejaïa,
Algérie.

بروفيسور زوايمية رشيد
مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية
كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد
الرحمان ميرة بجاية، 06000 بجاية، الجزائر.

Résumé

L'un des traits caractéristiques du conseil supérieur de la magistrature réside dans son ambivalence qui trouve sa source dans la constitution. Il est chargé tantôt de se prononcer sur les dossiers ayant trait à la carrière du corps de la magistrature, tantôt du contrôle de la discipline des magistrats : ce dédoublement fonctionnel du conseil s'accompagne d'un dédoublement organique, ce qui implique qu'il ne peut faire l'objet de la même qualification lorsqu'il exerce les deux types d'attributions que lui confient les textes juridiques.

Mots clés

Autorité administrative - Conseil - Institution publique - Juridiction - Magistrature - Qualification.

Reflections on the legal nature of the Supreme Judicial Council.

Abstract

One of the main characteristics of the High Council of the Judiciary is its ambivalence is rooted in the Constitution. It is responsible for deciding on cases relating to the career of judges and also control the discipline of judges: the functional duplication of the Council is accompanied by an organic duplication, which implies that it may be the subject to the same qualification in exercising both types of functions assigned to it the legal texts.

Key words

Administrative authority - Council - Judicial - Jurisdiction - Public Institution - Qualification

ملخص

تتمثل أحد السمات المميزة للمجلس الأعلى للقضاء في ظاهرة الإزدواجية المجسدة بموجب أحكام الدستور. فيختص بالنظر في القضايا الخاصة بالمسار المهني للقضاة كما بالبت في المادة التأديبية. إضافة إلى هذه الإزدواجية الوظيفية يتسم المجلس بازدواجية

عضوية، مم يتطلب تحديد طبيعته القانونية بسبب أنه يختلف تكييفه باختلاف الاختصاص الذي يمارسه.

الكلمات المفتاحية

سلطة إدارية - مجلس - هيئة عمومية - الاختصاص - جهة قضائية - التكييف.

Introduction

Qualifié d'abord par le Conseil d'Etat d'autorité administrative centrale¹, puis, à la suite d'un revirement jurisprudentiel, de juridiction administrative spécialisée², le Conseil supérieur de la magistrature pose de redoutables problèmes de qualification juridique qui n'ont pas manqué d'alimenter des discussions doctrinales où les convictions préétablies prennent souvent le pas sur l'argumentation juridique³. Pour tenter de clarifier le débat, il est nécessaire de broser un bref aperçu sur l'évolution des textes y ayant trait avant d'entrevoir sa véritable nature juridique à la lumière des dispositions de la Loi fondamentale et du texte législatif qui en détermine la composition, le fonctionnement et les attributions⁴.

La Constitution du 8 septembre 1963 institue un Conseil supérieur de la magistrature dont elle fixe la composition tout en renvoyant à la loi pour en déterminer les attributions et les règles de fonctionnement⁵. C'est l'objet de la loi organique du 5 juin 1964 qui précise en son article 8 que « le Conseil supérieur de la magistrature statue comme conseil de discipline sous la présidence du premier président de la Cour suprême ». Toutefois, l'article 9 dispose que « la détermination des sanctions applicables et la procédure disciplinaire sont fixées par le statut de la magistrature »⁶. En l'absence d'un tel texte, la loi organique précitée est restée lettre morte, spécialement au lendemain du 19 juin 1965 qui marque le gel des dispositions de la Constitution de 1963.

En 1969 est promulguée une ordonnance portant statut de la magistrature qui réserve un ensemble de dispositions au Conseil supérieur de la magistrature⁷. Celle-ci précise que certaines sanctions applicables aux magistrats sont prises par le ministre de la justice, d'autres, les plus graves, sont prononcées par décret. Quant au Conseil supérieur de la magistrature, son rôle se limite à émettre un avis motivé sur la sanction applicable. En un mot, il s'agit d'un organe consultatif.

Dans le cas de la loi du 12 décembre 1989 portant statut de la magistrature⁸, on remarque une contradiction entre certaines dispositions qui donnent un véritable pouvoir de décision au Conseil supérieur de la magistrature en matière disciplinaire et celles qui prescrivent que les sanctions sont « arrêtées » par le ministre de la justice ou « prononcées » par décret lorsqu'il s'agit d'une mesure de révocation.

Enfin, la loi organique du 6 septembre 2004 ayant trait au Conseil supérieur de la magistrature précise en son article 33 que l'organe en cause « prononce les sanctions disciplinaires prévues par la loi organique portant statut de la magistrature »⁹. A ce titre, le Conseil est doté d'un véritable pouvoir disciplinaire.

De telles dispositions diffèrent de celles de la loi de 1989 en ce que les sanctions ne sont plus « arrêtées » ou « prononcées » par le pouvoir exécutif. Elles sont désormais prononcées par le Conseil et mises en œuvre soit par le ministre de la justice, soit par le Président de la République. A ce titre, il ne s'agit plus d'un organe consultatif, ce qui nécessite sa qualification juridique lorsqu'il siège en formation disciplinaire.

I - La nature juridique du Conseil supérieur de la magistrature ou l'ambivalence

Le Conseil supérieur de la magistrature est un organe ambigu et l'ambiguïté qui le caractérise trouve sa source dans la Loi fondamentale qui en fait un organe ambivalent.

En dehors des compétences consultatives dont le dotent tant la Constitution que la loi organique du 6 septembre 2004 précitée, le Conseil supérieur de la magistrature dispose de deux types d'attributions :

- Il est chargé de se prononcer sur les dossiers ayant trait à la carrière des magistrats (nomination, mutation, promotion). Dans cette situation, le Conseil est présidé par le Président de la République ou le ministre de la justice qui y exerce en tant que vice-président.
- En second lieu, il est chargé du contrôle de la discipline des magistrats. Dans ce cas de figure, ni le Président de la République, ni le ministre de la justice n'y siègent et la présidence du Conseil échoit au premier président de la Cour suprême.

On relève ainsi que le dédoublement fonctionnel du Conseil s'accompagne d'un dédoublement organique, ce qui implique qu'il ne peut faire l'objet de la même qualification lorsqu'il exerce les deux types d'attributions que lui confie la loi organique.

1 - Le Conseil : une institution publique nationale

Lorsque le Conseil est présidé par un représentant du pouvoir exécutif et traite de questions de carrière, il répond parfaitement à la qualification d'institution publique nationale telle que prévue par les dispositions de l'article 9 de la loi organique n° 98-01 ayant trait au Conseil d'Etat¹⁰.

L'expression qualifie divers organes qui ne peuvent être rangés dans la catégorie des autorités administratives centrales en ce qu'une telle notion vise « l'administration centrale de l'Etat ... constituée par l'ensemble des autorités qui forment le pouvoir exécutif »¹¹ et ce, par opposition aux autorités administratives locales. Parmi les institutions publiques nationales, certaines sont prévues par la Constitution. D'autres organes ayant une compétence géographique de caractère national peuvent être qualifiés d'institutions publiques nationales soit à raison de l'importance de leurs missions, soit au motif qu'ils bénéficient d'une large indépendance qui les place en dehors des structures administratives classiques.

Ainsi, et outre le contrôle sur les actes des autorités administratives centrales, le Conseil d'Etat se voit reconnaître un pouvoir de contrôle de la légalité des actes ayant le caractère d'actes administratifs (décisions réglementaires ou individuelles) de diverses institutions. On peut y ranger :

- Le Conseil de la Nation ainsi que l'Assemblée populaire nationale. Il y a lieu de préciser ici que ne sont visés que les actes susceptibles de se rattacher à l'administration des services parlementaires¹², à l'exclusion évidemment des actes législatifs ou encore des actes ayant pour assise la fonction parlementaire¹³, comme dans le cas de la constitution d'une commission d'enquête.
- Le Conseil constitutionnel. Dans l'une de ses décisions, le Conseil d'Etat a eu l'occasion de préciser que les actes du Conseil constitutionnel échappent au contrôle du juge de l'excès de pouvoir. A l'origine de l'espèce soumise à l'appréciation de la Haute juridiction, le rejet par le Conseil constitutionnel d'une candidature aux élections présidentielles au motif que le requérant n'a pu justifier de sa participation à la Révolution du 1^{er} Novembre 1954 comme l'exigent les dispositions de l'article 73 de la Constitution pour les candidats nés avant juillet 1942. Le Conseil d'Etat rejette la requête au motif que les actes pris dans le cadre de l'exercice par le Conseil constitutionnel de ses attributions définies à l'article 163 de la Constitution relèvent de la catégorie des actes constitutionnels qui, de par leur nature, ne sont pas susceptibles d'être soumis à l'appréciation du juge de l'excès de pouvoir¹⁴. A *contrario*, on en déduit que le juge administratif retrouve la plénitude de sa compétence lorsque les actes en cause ne rentrent pas dans une telle catégorie et relèvent de celle des actes administratifs. C'est le cas, par exemple, des décisions ayant trait à la carrière du personnel administratif du Conseil constitutionnel.
- La Cour des comptes : Au vu du statut ambivalent de la Cour des comptes, considérée comme « une institution à compétence administrative et juridictionnelle »¹⁵, il y a lieu de distinguer entre, d'une part les décisions à caractère juridictionnel qui sont susceptibles de pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat¹⁶, d'autre part les décisions à caractère administratif qui relèvent du recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat, la Cour des comptes étant considérée comme une institution publique nationale¹⁷.
- Le Conseil national économique et social (CNES) : S'il s'agit d'un organe consultatif, il reste qu'il est amené à prendre des décisions ayant le caractère d'actes administratifs. A titre d'exemple, l'article 10 du décret présidentiel instituant le CNES dispose que « des mesures de suspension peuvent être prises à l'encontre d'un membre à la majorité des 2/3 du bureau dans les conditions et selon des modalités prévues dans le règlement intérieur »¹⁸. Ce dernier précise en son article 35 que « la proposition de suspension, émise par le président de séance, à l'encontre d'un membre du conseil, entraîne saisine du bureau du conseil, qui entend le membre concerné et statue sur la demande de suspension conformément à l'article 10 du décret présidentiel n° 93-225 du 5 octobre 1993. Le contrevenant peut, pour se défendre, se faire assister par deux ou trois de ses pairs »¹⁹. En cas de violation des termes du règlement intérieur, la personne poursuivie dans le cadre d'une telle

procédure disciplinaire peut intenter un recours devant le juge de l'excès de pouvoir, soit le Conseil d'Etat. Ce dernier est également compétent pour connaître des recours formés par le personnel administratif et technique du CNES ainsi que le personnel d'encadrement, régis par la législation et la réglementation applicables aux institutions et administrations publiques²⁰.

- Le Haut Conseil islamique : il s'agit d'un organe consultatif institué auprès du Président de la République par les dispositions de la Constitution dans le but « d'encourager et de promouvoir l'ijtihad » et « d'émettre son avis au regard des prescriptions religieuses sur ce qui lui est soumis »²¹. Au même titre que le Conseil économique et social, le caractère consultatif de l'organe ne s'oppose pas à ce qu'il prenne des décisions exécutoires ou des actes unilatéraux comme dans le cas de la gestion de la carrière des fonctionnaires qui y exercent²². A ce titre, les recours contentieux contre de telles décisions relèvent de la compétence du Conseil d'Etat en ce que l'organe constitue une institution publique nationale.
- Les autorités administratives indépendantes qui relèvent bien de la notion d'*institutions publiques nationales*²³. On y range : le Conseil de la monnaie et du crédit, la Commission bancaire, la Commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse, le Conseil de la concurrence²⁴, l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications, la Commission de régulation de l'électricité et du gaz, l'Autorité de régulation des transports, l'Autorité de régulation des services publics de l'eau, l'Organe national chargé de la prévention et de la lutte contre la corruption, la Commission de supervision des assurances, l'Agence nationale des produits pharmaceutiques à usage de la médecine humaine, la Cellule de traitement du renseignement financier, l'Autorité de régulation de la presse écrite, l'Autorité de régulation de l'audiovisuel²⁵. Certaines de ces autorités bénéficient de la personnalité morale qui s'oppose à ce qu'elles rentrent dans la catégorie des administrations centrales, ces dernières en étant dénuées du fait qu'elles représentent l'Etat. C'est donc au titre d'institutions publiques nationales que le contentieux de l'annulation des actes de ces organes relève de la compétence du Conseil d'Etat.
- Le Conseil supérieur de la magistrature : Lorsque l'organe statue sur les questions autres que disciplinaires, comme sur la carrière des magistrats, le Conseil supérieur de la magistrature ne peut être qualifié d'autorité administrative centrale au même titre que le gouvernement ou un ministère. Dans ce cas, la compétence du Conseil d'Etat ne peut être fondée que sur la base de la qualification de l'organe en cause d'institution publique nationale. Dans une espèce, le Conseil d'Etat a malencontreusement qualifié le Conseil supérieur de la magistrature de juridiction lorsqu'il statue sur les questions de carrière des magistrats, ce qui constitue une aberration. Dans un tel cas de figure, l'organe est présidé par le Président de la République ou par le ministre de la justice et agit en tant qu'institution publique nationale et non comme autorité juridictionnelle²⁶.

2 - Le Conseil : une juridiction administrative spécialisée

Dans une première étape, le Conseil d'Etat ignore le dédoublement du Conseil supérieur de la magistrature en le qualifiant d'autorité administrative centrale sans faire la distinction entre la formation ordinaire de l'organe et sa formation disciplinaire²⁷. Une telle position est remise en cause à la suite d'un revirement jurisprudentiel où le Conseil d'Etat qualifie l'organe en cause de juridiction administrative spécialisée²⁸. La Haute juridiction reprend à son compte la position du Conseil d'Etat français qui, dans un arrêt de principe, a jugé que le Conseil supérieur de la magistrature statuant en matière disciplinaire est une juridiction administrative spécialisée : « Considérant qu'il ressort des prescriptions constitutionnelles et législatives qui fixent la nature des pouvoirs attribués au Conseil supérieur de la magistrature à l'égard des magistrats du siège, comme d'ailleurs de celles qui déterminent sa composition et ses règles de procédure, que ce Conseil a un caractère juridictionnel lorsqu'il statue comme conseil de discipline des magistrats du siège, qu'en raison de la nature des litiges qui lui sont soumis et qui intéressent l'organisation du service public de la justice, il relève du contrôle de cassation du Conseil d'Etat statuant au contentieux »²⁹.

Dans l'arrêt de principe du 7 juin 2005 précité, le Conseil d'Etat algérien reprend les mêmes arguments que son homologue français en ces termes : « 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 définitifs susceptibles de recours en cassation en vertu des dispositions de l'article 11 de la loi organique 98-01... », que « par conséquent, le recours dans le cas d'espèce ne peut être qu'un recours en cassation assujetti obligatoirement aux conditions requises par l'article 233 du code de procédure civile... ».

Tandis que le Conseil d'Etat français se fonde sur la nature des pouvoirs de l'organe puis sur la composition et les règles de procédure, le juge algérien renverse les critères en mettant d'abord en exergue la composition du Conseil avant de se référer à la procédure et à ses attributions. Il reste que quel que soit l'ordre adopté, on ne manque pas d'être saisi par la similitude des critères adoptés par les deux juridictions.

En France, le Conseil d'Etat a eu à qualifier de juridictions administratives spécialisées un ensemble d'organes ayant des attributions de caractère disciplinaire : dans l'arrêt d'Aillières, le Conseil d'Etat a jugé, à propos d'un jury d'honneur, « qu'il résulte de l'ensemble des prescriptions législatives relatives au jury d'honneur et notamment de celles qui concernent tant sa composition et ses pouvoirs que les recours en révision dont il peut être saisi, que cet organisme a le caractère d'une juridiction qui, par la nature des affaires sur lesquelles elle se prononce, appartient à l'ordre administratif et relève à ce titre du contrôle du Conseil d'Etat statuant au contentieux ».

Dans une autre affaire, Sieur de Bayo, le Conseil d'Etat retient essentiellement le critère matériel pour se prononcer sur la nature des décisions prises par l'organe national d'un ordre professionnel. Il estime que le caractère juridictionnel d'un organisme tient « non aux formes mais à la nature de la matière dans laquelle il décide »³⁰. Il est vrai que dans l'espèce soumise, la décision contestée ne concerne pas la discipline de l'ordre mais l'inscription au tableau des vétérinaires et docteurs vétérinaires, ce qui justifie que le Conseil d'Etat se contente du critère matériel qui est suffisant pour rejeter le caractère juridictionnel de l'organe en cause.

Enfin, il estime que « la sanction que le conseil d'administration, constitué en formation disciplinaire, de l'université des sciences humaines de Strasbourg (université Marc Bloch Strasbourg II) a infligée le 22 janvier 1998 à Mme Popin, professeur des universités, a été prise dans l'exercice des attributions juridictionnelles que la loi confère en premier ressort aux universités »³¹.

On le voit, le Conseil d'Etat français n'utilise pas un critère unique mais se fonde sur divers indices : il fait appel au critère matériel ainsi qu'à des éléments formels qui ont trait à la composition collégiale de l'organisme, à la participation de magistrats au délibéré, à la procédure à laquelle il est soumis. A ce titre, les organes disciplinaires des ordres professionnels remplissent parfaitement les conditions posées par le Conseil d'Etat pour se voir qualifier de juridictions. Une telle solution est étendue aux organes disciplinaires institués dans la fonction publique lorsqu'ils disposent d'un pouvoir de décision et non simplement d'attributions consultatives. S'agissant de la méthode utilisée par le Conseil d'Etat, comme dans l'arrêt l'Etang, elle consiste à faire appel à un faisceau d'indices qu'on ne peut dissocier dès lors que la Haute juridiction en fait un usage combiné.

Dans le cas du Conseil d'Etat algérien, il apparaît à la lumière des considérants de l'arrêt rapporté du 7 juin 2005 qu'il fait sienne la démarche de son homologue français en ce qu'il ne privilégie aucun critère mais en fait également un usage combiné. Une telle démarche est nécessairement ardue en ce que, en l'absence de qualification d'un organe par les textes qui l'instituent, il n'est pas toujours aisé de déduire sa véritable nature juridique à partir d'indices sans faire appel à l'intention du législateur que l'on doit chercher à déceler.

II – Appréciations de la jurisprudence du Conseil d'Etat

Si la qualification du Conseil supérieur de la magistrature de juridiction administrative spécialisée par le Conseil d'Etat n'a pas manqué de soulever un ensemble de critiques, il est nécessaire d'en apprécier les fondements au regard de la question de l'indépendance du pouvoir judiciaire et ce, sans se limiter aux critères sur lesquels il s'est basé pour justifier le revirement de jurisprudence consacré dans l'arrêt rapporté.

1 – Les fondements de la qualification juridictionnelle

En vertu de l'article 138 de la Constitution, « Le pouvoir judiciaire est indépendant ». A ce titre, le principe de séparation des pouvoirs ne peut s'accommoder de ce qu'un organe administratif puisse connaître de la discipline de membres de juridictions qui relèvent du pouvoir judiciaire. Il y a là une évolution remarquable par rapport aux pays arabes où le pouvoir disciplinaire relève essentiellement du pouvoir exécutif. « En Egypte et en Jordanie, les services d'inspection judiciaire compétents pour enquêter sur le comportement des magistrats dépendent du ministère de la Justice. Au Maroc, l'ensemble du processus disciplinaire relève de la compétence du ministre de la Justice, du déclenchement des poursuites à la prise de sanction à l'encontre des magistrats. Ainsi, le Conseil supérieur de la magistrature est quasi absent de la procédure disciplinaire menée à l'encontre des magistrats, à l'exception des Territoires palestiniens où le comité d'inspection judiciaire dépend du Conseil supérieur de la magistrature et où le comité disciplinaire est constitué exclusivement de magistrats »³².

Dans le cas des régimes démocratiques, la situation est tout-autre. La Charte européenne sur le statut des juges prévoit que « le manquement par un juge à l'un des devoirs expressément définis par le statut ne peut donner lieu à une sanction que sur la décision, suivant la proposition, la recommandation ou avec l'accord d'une juridiction ou d'une instance comprenant au moins pour moitié des juges élus »³³.

Au plan pratique, les pays européens sont dotés de corpus qui attribuent la compétence en matière de discipline des magistrats à un Conseil de justice ou à un Conseil de la magistrature, à des tribunaux ou cours de droit commun ou encore à des organes spécifiques. Dans le cas des Conseils de justice ou Conseils de la magistrature, l'organe ne relève ni du pouvoir exécutif, ni du pouvoir judiciaire. Il s'agit d'autorités constitutionnelles situées « aux confins »³⁴ des autres pouvoirs. « Par cette situation constitutionnelle, les Conseils sont en devoir de garantir l'indépendance de la fonction de juger et, selon les pays, de la fonction de poursuivre à l'égard des atteintes que pourraient être amenées à lui faire supporter les autorités politiques, économiques, sociales, médiatiques et même judiciaires »³⁵. Dans le cas français, si le constituant n'a pas qualifié le Conseil supérieur de la magistrature, le Conseil d'Etat a tranché en faveur de la nature juridictionnelle de l'organe en cause, étant entendu qu'il ne s'agit pas d'une juridiction ordinaire mais d'une juridiction spécialisée³⁶.

A l'échelle internationale, divers textes se sont focalisés sur le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire : on relève des principes de base, recommandations, chartes, déclarations ou statuts. A titre d'exemple, le Statut Universel du Juge, approuvé à l'unanimité par le Conseil Central de l'Union Internationale des Magistrats lors de sa réunion à Taipei (Taiwan) le 17 novembre 1999, précise en son article 11, au titre de l'administration et principes en matière de discipline, que « La gestion administrative et disciplinaire des membres du pouvoir judiciaire est exercée dans des conditions permettant de préserver leur indépendance, et se fonde sur la mise en œuvre de critères objectifs et adaptés ». Il ajoute que

« l'administration judiciaire et l'action disciplinaire doivent relever d'un organe indépendant comportant une part substantielle et représentative de juges ». Enfin, il stipule que « Afin de préserver l'indépendance judiciaire, la procédure disciplinaire doit être menée par un Conseil supérieur de la magistrature indépendant statuant sur des fautes disciplinaires définies par la loi »³⁷.

On relève par ailleurs :

- « Les principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature » adoptés par le septième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants qui s'est tenu à Milan du 26 août au 6 septembre 1985 et confirmés par l'Assemblée générale dans ses résolutions 40/32 du 29 novembre 1985 et 40/146 du 13 décembre 1985³⁸. Il y est mentionné que « L'indépendance de la magistrature est garantie par l'Etat et énoncée dans la Constitution ou la législation nationales. Il incombe à toutes les institutions, gouvernementales et autres, de respecter l'indépendance de la magistrature ».

- « Les Règles pour l'application effective des Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature »³⁹ adoptées en mai 1989 par le Conseil économique et social à la demande des Nations unies et par l'Assemblée Générale dans la résolution 162/44 du 15 décembre 1989. Il y est notamment spécifié au titre de la règle 1 que « Tous les États adoptent et appliquent dans leur système judiciaire les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, conformément à leur procédure constitutionnelle et à leur pratique nationale ».

- La Résolution du Conseil économique et social sur le renforcement des principes fondamentaux relatifs à la conduite des magistrats qui stipule que « L'indépendance de la magistrature est une exigence préalable du principe de légalité et la garantie fondamentale d'un procès équitable »⁴⁰.

- Les principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire : il s'agit du projet de Bangalore de 2001 sur un code de déontologie judiciaire, adopté par le Groupe judiciaire sur le renforcement de l'intégrité de la justice et révisé lors de la table ronde des premiers présidents organisée au Palais de la Paix à La Haye les 25 et 26 novembre 2002⁴¹.

A la lecture de ces divers instruments, on constate que l'indépendance du pouvoir judiciaire constitue la pierre angulaire de l'Etat de droit. On en conclut que la nature juridictionnelle de l'organe en charge de la discipline des magistrats est une exigence du principe de l'indépendance tant du pouvoir judiciaire que de celle des magistrats. Il reste à savoir si la solution retenue par le Conseil d'Etat ne pose pas de problèmes particuliers au regard de l'ordonnement juridique algérien.

2- Retour sur les critiques doctrinales

Dans sa contribution parue dans le dernier numéro de la *Revue du Conseil d'Etat*, M. Ghennai émet un certain nombre de réserves sur la position du Conseil d'Etat. Il reste que l'examen minutieux de telles critiques révèle qu'elles ne sont pas fondées.

a – De la composition de l'organe

Le premier argument ayant servi à critiquer la position du Conseil d'Etat a trait à la composition du Conseil supérieur de la magistrature⁴². La notion de composition renvoie à une double situation : d'abord l'organe présente une composition collégiale, par ailleurs il est composé en partie de magistrats⁴³. Ces derniers n'y exercent pas un emploi, ils remplissent un mandat en vue d'y exercer non une mission de représentation de leurs pairs, mais une mission qui consiste à œuvrer pour l'indépendance de la magistrature à travers les attributions reconnues à l'organe.

Quant à la position du Conseil constitutionnel, elle ne peut servir d'argument en ce sens qu'elle a été mal appréciée. Il a jugé que « le mandat de membre du Conseil supérieur de la magistrature n'entre pas dans le cadre des mandats prévus par la Constitution ni parmi les emplois civils et militaires de l'Etat », cela signifie qu'il ne s'agit pas d'un emploi au sens des dispositions de l'article 78 de la Constitution. En outre, il ne s'agit pas d'un mandat prévu par la Constitution : à la lecture des dispositions de la Loi fondamentale, on découvre en effet que le Président de la République nomme à un certain nombre de mandats tels celui du tiers des membres du Conseil constitutionnel ou encore celui du tiers des membres du Conseil de la Nation. Ainsi, le mandat de membre du Conseil supérieur de la magistrature n'ayant pas été prévu par la Constitution, mais par la loi organique, cela explique que le Conseil constitutionnel rejette la référence à l'article 78-2 et 7 de la Constitution dans les visas de la loi organique.

Par ailleurs, la présence de magistrats dans la composition du Conseil supérieur de la magistrature n'est pas un critère déterminant pour qualifier l'organe de juridiction. Il s'agit simplement d'un indice qui doit être examiné à la lumière d'autres éléments et ce, de manière combinée. En effet, il existe des juridictions qui ne sont pas composées de magistrats : c'est le cas de la Cour des comptes dont les membres ne sont pas des magistrats au sens de la loi organique relative au statut de la magistrature. Ils sont soumis à un statut spécifique et ne sont considérés comme magistrats que par excès de langage. On peut citer également le cas des juridictions arbitrales constituées de personnes privées.

Quant à la jurisprudence du Conseil d'Etat ayant trait à la Commission bancaire (qui est présidée par le gouverneur de la Banque d'Algérie et non par un magistrat comme le laisse entendre l'auteur de l'article), elle a été qualifiée par le Conseil d'Etat d'autorité administrative indépendante exerçant des attributions « juridictionnelles ». Elle ne pouvait être qualifiée de juridiction pour une raison simple : la référence à l'intention et à la volonté du législateur. La loi de 1990, dont les termes ont été repris par l'ordonnance de 2003⁴⁴, est une reproduction fidèle de la loi française du 24 janvier 1984 dont les dispositions ont été incorporées dans le Code monétaire et financier. A la lecture des deux textes, on est frappé par la similitude des dispositions qu'ils renferment et qui montre de manière éclatante que le législateur n'a pas simplement puisé des règles dans le droit français, il a franchi le pas de la reproduction intégrale.

Toutefois, et au même titre que pour les conventions internationales que l'Etat ratifie avec réserves, la loi française est incorporée dans l'ordonnancement juridique interne sous bénéfice d'inventaire. Il s'agit d'un micro-mimétisme en ce sens que certaines dispositions de la loi française ont été purement et simplement écartées. Tel est le cas des dispositions de l'article 48-1 de la loi 24 janvier 1984 reprises dans l'article L. 613-23-I du Code monétaire et financier qui dispose que « lorsque la commission bancaire statue en application de l'article L. 613-21, elle est une juridiction administrative ».

Ainsi, la mise à l'écart de telles dispositions n'est pas fortuite. Elle est au contraire intentionnelle et renseigne sur la volonté du législateur d'adopter une position différente de celle du législateur français quant à la nature juridique de la Commission bancaire. Tandis qu'en France la Commission bancaire se voit reconnaître la qualité de juridiction lorsqu'elle statue en matière disciplinaire, le même organe ne se voit pas reconnaître une telle qualification en droit algérien de sorte que c'est la qualification d'autorité administrative qui l'emporte dans tous les cas et quelle que soit la matière dans laquelle elle statue⁴⁵.

Par ailleurs, la question a été définitivement tranchée par le législateur qui, à l'occasion de l'amendement de l'ordonnance relative à la monnaie et au crédit en 2010 a exclu d'en faire une juridiction en y intégrant un représentant du ministre chargé des finances. Or, en application du principe de la séparation des pouvoirs, un organe juridictionnel ne peut être composé de représentants du pouvoir exécutif.

Enfin, la jurisprudence du Conseil d'Etat semble évoluer vers la qualification de juridiction de toutes les structures disciplinaires des ordres professionnels, contribuant par là à asseoir un régime unifié en matière de contrôle disciplinaire des membres des ordres en cause. A signaler toutefois deux exceptions de marque : la discipline des architectes relève des conseils locaux de l'ordre des architectes. La décision de ces derniers est susceptible de recours auprès du conseil national et la décision du conseil national est susceptible de recours auprès du ministre chargé de l'architecture et de l'urbanisme⁴⁶. A ce titre, le conseil national ne peut être qualifié de juridiction.

Le second cas est celui de l'ordre national des experts comptables, commissaires aux comptes et comptables agréés qui a subi une restructuration : la loi a en effet créé un ordre national des experts-comptables, une chambre nationale des commissaires aux comptes et une organisation nationale des comptables agréés, administrés chacun par un conseil national élu par les professionnels⁴⁷. Par ailleurs, la loi les dépouille des prérogatives qui leur étaient reconnues par la loi de 1991. Ils n'interviennent plus que dans des domaines assez secondaires comme défendre l'honneur et l'indépendance de leurs membres, émettre un avis sur toutes les questions relatives à ces professions ainsi que sur leur bon exercice. S'ils sont habilités à élaborer leur règlement intérieur, la loi précise que ce dernier doit être approuvé par le ministre chargé des finances. En définitive, la seule attribution importante qu'ils conservent se résume à l'élaboration du code de déontologie de la profession.

Quant aux compétences en matière disciplinaire, elles relèvent désormais d'un organe administratif : le conseil national de comptabilité, placé sous l'autorité du ministre chargé des finances et ayant pour missions l'agrément, la normalisation comptable, l'organisation et le suivi des professions comptables⁴⁸. La discipline des experts comptables, commissaires aux comptes et comptables agréés relève de la commission de discipline et d'arbitrage composée de manière paritaire. Il s'agit d'un organe administratif en ce qu'il est composé pour moitié de représentants du pouvoir exécutif et ne peut, de ce fait, être qualifié de juridiction. Par ailleurs, les règles de procédure applicables en la matière comme les sanctions sont définies par un acte réglementaire et non un texte à caractère législatif. Il s'ensuit que les recours contre les décisions de la commission statuant en matière disciplinaire relèvent du contrôle du Conseil d'Etat par la voie du recours en annulation⁴⁹.

b - De la création des juridictions

En traitant de la procédure suivie par le Conseil supérieur de la magistrature siégeant en formation disciplinaire, l'auteur de l'article précité soulève la question de la création des juridictions qui relève de la loi : « S'il arrive au législateur de créer des organismes sans spécifier pour autant leur qualité de juridiction, cela veut dire tout simplement que ces organismes ne sont pas considérés par lui comme des juridictions ». Une telle affirmation doit être mesurée en ce que le législateur a créé au moins une juridiction sans la qualifier ainsi : il s'agit de la Commission nationale de recours en matière de révolution agraire qui est une juridiction spécialisée, placée en dehors de l'ordre juridictionnel.

En outre, ni le législateur organique, ni le Conseil d'Etat n'ont créé de juridiction *ex nihilo*. Le Conseil supérieur de la magistrature est une institution constitutionnelle prévue par les dispositions de la Loi fondamentale. La loi organique n'a pour objet que de préciser « La composition, le fonctionnement et les autres attributions du Conseil supérieur de la magistrature ». La Haute juridiction a simplement tiré les conséquences d'une situation juridique confuse où ni le constituant, ni le législateur organique ne se sont préoccupés de qualifier le Conseil supérieur de la magistrature. Il a fait ainsi œuvre de jurisprudence dans la mesure où l'organe n'a reçu aucune qualification. C'est sans doute en se référant au caractère ambivalent du Conseil supérieur de la magistrature qui lui a été imprimé par le constituant que le Conseil d'Etat a pu qualifier l'organe de juridiction spécialisée lorsqu'il siège en formation disciplinaire.

c – Les pouvoirs du Conseil

Dans la dernière partie de l'article précité, M. Ghennai dénie au Conseil supérieur de la magistrature la qualité de juridiction au motif qu'un organe juridictionnel ne peut « réprimer du chef de ses propres règles », faisant référence à la Charte de déontologie du magistrat⁵⁰. Une telle affirmation ne tient pas compte du dédoublement organique du Conseil en ce sens que ce n'est pas la même formation

qui établit la Charte de déontologie du magistrat et exerce le pouvoir disciplinaire. La Charte, dispositif à caractère réglementaire, relève de la compétence du Conseil supérieur de la magistrature en qualité d'institution publique nationale tandis que le pouvoir disciplinaire est exercé par l'organe autrement composé.

Par ailleurs, il est nécessaire de revenir au véritable sens des mots pour qualifier les décisions prises par le Conseil supérieur de la magistrature en matière disciplinaire : la loi organique fixant la composition, le fonctionnement et les attributions du Conseil supérieur de la magistrature précise en son article 33 que « Le Conseil supérieur de la magistrature, statuant en matière disciplinaire, prononce les sanctions disciplinaires prévues par la loi organique portant statut de la magistrature ». Le verbe « prononcer » signifie que le pouvoir décisionnel appartient au Conseil supérieur de la magistrature. C'est lui qui prononce la sanction, c'est sa décision qui fait l'objet d'un recours contentieux par la voie de la cassation devant le Conseil d'Etat. Il est ainsi erroné d'écrire que « le véritable pouvoir de sanction relève de la compétence de l'autorité administrative ». Par ailleurs, on ne peut comparer l'incomparable : si le Conseil d'Etat refuse d'accueillir les recours en annulation contre les décisions des commissions disciplinaires en matière de fonction publique, cela s'explique aisément en ce qu'il s'agit d'organes consultatifs qui émettent des avis, le pouvoir de sanction étant mis entre les mains de l'administration.

Reste la question des prérogatives dont disposent le Président de la République et le ministre de la justice : l'article 70 de la loi organique portant statut de la magistrature dispose que « Les sanctions disciplinaires de révocation et de mise à la retraite d'office prévues à l'article 68 ci-dessus sont consacrées par décret présidentiel » tandis que « Les autres sanctions sont exécutées par arrêté du ministre de la justice ». S'agissant du ministre de la justice, il exécute les décisions du Conseil supérieur de la magistrature : cela signifie qu'il en tire les conséquences au plan de la carrière du magistrat poursuivi et ce, en application de la décision du Conseil. Dans le cas du Président de la République, les rédacteurs du texte ont choisi le verbe consacrer au lieu d'exécuter en signe d'égard à l'institution présidentielle. En pratique, le Président de la République exécute la décision du Conseil : il prend un décret présidentiel de mise à la retraite d'office ou mettant fin aux fonctions du magistrat ayant fait l'objet d'une sanction du quatrième degré. Une telle procédure est tout-à-fait logique dans la mesure où la décision juridictionnelle doit être mise en œuvre et exécutée. Quant à la nature des pouvoirs dont disposent le Président de la République et le ministre de la justice, il s'agit non pas d'un pouvoir discrétionnaire mais d'une compétence liée. Lorsque ces derniers refusent d'exécuter les décisions du Conseil, ils contreviennent aux dispositions de la loi et engagent la responsabilité de l'Etat. Si cela semble quelque peu impensable, c'est qu'en pratique, le problème de l'exécution de la décision dépasse le cadre étroit de l'analyse juridique et requiert un débat sur la question de l'Etat de droit⁵¹.

d – La portée des décisions juridictionnelles

M. Ghennai écrit : « Les règles issues de la jurisprudence ne peuvent avoir une portée générale et impersonnelle dépassant le cadre du litige concerné ». Une telle affirmation doit être nuancée en ce que le Conseil d'Etat n'est pas une juridiction de droit commun. Lorsqu'il statue en matière de contentieux de l'annulation, ses décisions ont un effet *erga omnes* : elles s'imposent à tous. Ainsi, lorsqu'il annule un règlement, ce dernier est anéanti. Le juge administratif modifie ainsi l'ordonnement juridique et on peut soutenir qu'il rend dans ce cas des arrêts de règlement, ce qui constitue une exception à la règle posée par les dispositions de l'article 116 du Code pénal. Il y a donc lieu de faire une distinction entre les décisions juridictionnelles dotées de la force relative de la chose jugée (qui ont un effet *inter partes*) et celles qui bénéficient de la force absolue de la chose jugée (et ayant un effet *erga omnes*).

e - A propos de la question de l'exception d'illégalité

Le moyen privilégié d'assurer le respect de la légalité par l'administration réside dans le recours pour excès de pouvoir, qui a pour objet l'annulation des actes administratifs illégaux. Ce recours constitue la sanction la plus énergique du principe de légalité. L'exception d'illégalité constitue un autre moyen, moins énergique, de mise en œuvre du contrôle juridictionnel. Elle consiste en ce que, à propos d'un procès intéressant l'application d'un acte administratif, l'intéressé invoque son illégalité et donc son inapplicabilité. Le juge ne peut annuler l'acte, mais doit, en l'espèce, en écarter l'application. En d'autres termes, la reconnaissance de l'illégalité d'un règlement par voie d'exception n'entraîne pas l'annulation de celui-ci. Théoriquement, il est toujours en vigueur⁵².

Dans l'affaire Union Bank, celle-ci a soulevé devant le Conseil d'Etat l'exception d'illégalité d'une disposition d'un règlement du Conseil de la monnaie et du crédit ayant trait au contrôle des changes⁵³ et ce, pour demander l'annulation d'une décision imputable à la direction du contrôle des changes prise sur la base de telles dispositions litigieuses⁵⁴. Le Conseil d'Etat annule la décision administrative au motif que les dispositions du règlement ayant servi de base à une telle mesure violent les dispositions de la loi relative à la monnaie et au crédit. Ainsi, le Conseil d'Etat était saisi de l'annulation d'une mesure de sanction qui était fondée sur le règlement litigieux. Le Conseil d'Etat n'était donc nullement saisi en vue de l'annulation dudit règlement. Par ailleurs, la loi relative à la monnaie et au crédit précise clairement que seul le ministre chargé des finances dispose de la faculté d'intenter un recours en annulation contre les règlements du Conseil de la monnaie et du crédit⁵⁵.

Conclusion

Le rôle du juge se borne à trancher les litiges, à dire où est le droit dans chaque cas concret à lui soumis. L'acte juridictionnel suppose une règle préexistante. En matière administrative, il arrive fréquemment qu'aucune règle écrite n'ait prévu le cas

soumis au juge, qui ne saurait pourtant s'abstenir de statuer, étant lié par l'article 1^{er} du Code civil, qui interdit au juge de se retrancher derrière le silence ou l'obscurité de la loi pour refuser de juger⁵⁶.

Le juge administratif a dans ce cas l'obligation de formuler lui-même la règle lui permettant de statuer. La jurisprudence fait plus qu'interpréter, elle supplée les silences de la loi et crée des règles juridiques. Dans les jugements de principe, le juge manifeste son pouvoir normatif : il résout un litige et, en plus, édicte une norme, remplissant ainsi sa fonction jurisprudentielle.

C'est dans cet esprit que le Conseil d'Etat a jugé que le Conseil supérieur de la magistrature constitue une juridiction lorsqu'il statue en formation disciplinaire : il s'agit d'une décision qui, placée dans son contexte, celui de l'indépendance du pouvoir judiciaire, ne fait que rendre compte de la nature spécifique de l'organe en charge de la discipline des magistrats et dont la qualification de juridiction ne peut que le conforter dans son indépendance telle que garantie par la Constitution. Une telle décision cadre par ailleurs parfaitement avec les exigences de l'indépendance du pouvoir judiciaire telles que posées par la société internationale et mises en œuvre dans les Etats démocratiques.

A cela il faut sans doute ajouter que le législateur aurait pu intervenir à la suite de la décision du Conseil d'Etat pour contrecarrer une telle position en clarifiant les dispositions législatives. S'il ne l'a pas fait, encore moins le pouvoir exécutif et spécialement le ministre de la justice dont le département est à l'origine du projet de loi organique, cela signifie simplement qu'il y a, en l'espèce, une approbation tacite de la jurisprudence de la Haute juridiction.

Toutefois, au plan pratique, la question épineuse qui se pose a trait à la connaissance de la jurisprudence. L'article 8 de la loi organique du 30 mai 1998 modifiée et complétée dispose que « Le Conseil d'Etat publie ses décisions et œuvre à la publication de tous commentaires et études juridiques »⁵⁷. En réalité, le Conseil ne publie qu'une infime partie de ses décisions. En outre, beaucoup de décisions de principe, notamment celles marquant un revirement de jurisprudence ne sont pas publiées, ce qui est déplorable autant pour le chercheur que pour les avocats, les magistrats, sans oublier les plaideurs⁵⁸.

Enfin, si la Constitution proclame clairement en son article 138 que « Le pouvoir judiciaire est indépendant », il reste qu'en pratique, il se retrouve dans un état de large dépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif. A ce titre, tant l'indépendance du pouvoir judiciaire que celle du Conseil supérieur de la magistrature restent à construire. On peut penser notamment à la révision de l'article 154 de la Constitution de sorte que le Conseil supérieur de la magistrature échappe à la tutelle du pouvoir exécutif et qu'il soit présidé, dans tous les cas de figure, par une personnalité extérieure à ce dernier. Dans cette œuvre de longue haleine, les magistrats ont évidemment un rôle essentiel à jouer.

Notes

¹ - CE, 27 juillet 1998, n° 172994, *Revue du Conseil d'Etat*, n° 1, 2002, p. 83 ; CE, 17 janvier 2000, n° 182491, *Revue du Conseil d'Etat*, n° 1, 2002, p. 109.

² - CE, n° 016886 du 7 juin 2005, *Revue du Conseil d'Etat*, n° 10, 2012.

³ - Voir, Ramdane Ghennai, « Note relative au revirement jurisprudentiel du Conseil d'Etat en matière de contrôle des décisions rendues par la formation disciplinaire du Conseil supérieur de la magistrature », *Revue du Conseil d'Etat*, n° 10, 2012 (article publié en arabe et en langue française).

⁴ - Loi organique n° 04-12 du 6 septembre 2004 fixant la composition, le fonctionnement et les attributions du Conseil supérieur de la magistrature, *JORA* n° 57 du 8 septembre 2004.

⁵ - Art. 66 de la Constitution du 8 septembre 1963, *JORA* n° 64 du 10 septembre 1963.

⁶ - Loi organique n° 64-153 du 5 juin 1964 sur le Conseil supérieur de la magistrature, *JORA* n° 48 du 12 juin 1964.

⁷ - Ordonnance n° 69-27 du 13 mai 1969 modifiée et complétée portant statut de la magistrature, *JORA* n° 42 du 16 mai 1969.

⁸ - Loi n° 89-21 du 12 décembre 1989 portant statut de la magistrature, *JORA* n° 53 du 13 décembre 1989, modifiée et complétée par décret législatif n° 92-05 du 24 octobre 1992, *JORA* n° 77 du 26 octobre 1992.

⁹ - Loi organique n° 04-12 du 6 septembre 2004 fixant la composition, le fonctionnement et les attributions du conseil supérieur de la magistrature, *JORA* n° 57 du 8 septembre 2004.

¹⁰ - Loi organique n° 98-01 du 30 mai 1998 relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'Etat, *JORA* n° 37 du 1^{er} juin 1998, modifiée et complétée par loi organique n° 11-13 du 26 juillet 2011, *JORA* n° 43 du 3 août 2011.

¹¹ - Ahmed Mahiou, *Cours d'institutions administratives*, 3^{ème} édition, OPU, Alger, 1981, p. 91.

¹² - A titre d'exemple, voir CE, n° 060189 du 28 avril 2010, *Revue du Conseil d'Etat*, n° 10, 2012, p. 166 (Le litige concerne le non virement de l'indemnité des députés du Parti des travailleurs dans le compte courant du parti). Relèvent également du contrôle du Conseil d'Etat les litiges d'ordre individuel concernant les agents des deux chambres, les décisions détachables par lesquelles leurs services procèdent à la passation de marchés.

¹³ - Le Conseil d'Etat se déclare incompétent pour contrôler la légalité d'un procès-verbal d'une séance de débats parlementaires consacrée à la loi de finances pour 2010 en ce qu'il s'agit d'un acte préparatoire aux travaux parlementaires de l'Assemblée nationale. Voir, CE, n° 062648 du 28 septembre 2011, *Revue du Conseil d'Etat*, n° 10, 2012, p. 168.

¹⁴ - CE, 21 novembre 2001, n° 002871, *Revue du Conseil d'Etat*, n° 1, 2002, p. 142. Sur la question, Ramdane Ghennai, « Sur la soumission des actes du Conseil constitutionnel au contrôle du juge administratif », *Revue du Conseil d'Etat*, n° 3, 2003, pp. 71-83 (en arabe). Sur la position du Conseil d'Etat français, voir CE 25 octobre 2002, Brouant, *RFDA*, 2003, concl. G. Goulard, points de vue de L. Favoreu, P. Gonod et O. Jouanjan. Dans l'espèce soumise, la Haute juridiction estime que le règlement pris par le Conseil constitutionnel à l'effet de définir un régime particulier pour l'accès à l'ensemble de ses archives, « ne revêt pas le caractère d'un acte administratif dont la juridiction administrative serait compétente pour connaître ».

¹⁵ - Art. 3 de l'ordonnance n° 95-20 du 17 juillet 1995 relative à la cour des comptes, *JORA* n° 39 du 23 juillet 1995, modifiée et complétée par ordonnance n° 10-02 du 26 août 2010, *JORA* n° 50 du 1^{er} septembre 2010.

¹⁶ - L'art. 110 de l'ordonnance n° 95-20 du 17 juillet 1995 précitée dispose que « les arrêts de la Cour des comptes siégeant toutes chambres réunies sont susceptibles de pourvoi en cassation, conformément au code de procédure civile et administrative », tandis que l'article 11 de la loi organique n° 98-01 du 30 mai 1998 relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'Etat, modifiée et complétée, dispose 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 ».

¹⁷ - La Cour est considérée comme organe administratif tout au long de la procédure de vérification et de contrôle des comptes des organes qui en relèvent comme elle l'est dans le cadre de l'exercice

du pouvoir disciplinaire à l'encontre des magistrats qui la composent (Voir, ordonnance n° 95-23 du 26 août 1995 portant statut des magistrats de la Cour des comptes, *JORA* n° 48 du 03-09-1995).

¹⁸ - Décret présidentiel n° 93-225 du 5 octobre 1993 portant création d'un Conseil national économique et social, *JORA* n° 64 du 10-10-1993, modifié par décret présidentiel n° 96-156 du 4 mai 1996, *JORA* n° 28 du 08-05-1996.

¹⁹ - Décret exécutif n° 94-398 du 19 novembre 1994 portant approbation du règlement intérieur du Conseil national économique et social, *JORA* n° 78 du 27-11-1994.

²⁰ - Art. 93 du règlement intérieur précité.

²¹ - Art. 171 de la Constitution.

²² - Voir, décret présidentiel n° 98-33 du 24 janvier 1998 relatif au Haut Conseil islamique, *JORA* n° 4 du 28 janvier 1998 (rectificatif *JORA* n° 5 du 4 février 1998).

²³ - Sur la question, voir Rachid Zouaïmia, *Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique*, Editions Houma, Alger, 2005, du même auteur, *Droit de la régulation économique*, Berti Editions, Alger, 2008.

²⁴ - S'agissant du Conseil de la concurrence, le contentieux de l'annulation est partagé entre le Conseil d'Etat et la Chambre commerciale de la cour d'Alger. Voir, Rachid Zouaïmia, *Droit de la concurrence*, Editions Belkeise, Alger, 2012.

²⁵ - A signaler que l'Autorité de régulation des transports et l'Agence nationale des produits pharmaceutiques à usage de la médecine humaine n'ont toujours pas vu le jour, les textes réglementaires d'application de la loi n'ayant toujours pas été promulgués.

²⁶ - Voir, CE, n° 037712 du 12 mars 2008, H. A. c/ministre de la justice garde des sceaux, cité par Ramdane Ghennai, « Note relative au revirement jurisprudentiel du Conseil d'Etat en matière de contrôle des décisions rendues par la formation disciplinaire du Conseil supérieur de la magistrature », op. cit.

²⁷ - Voir, CE 27 juillet 1998, n° 172994, *Revue du Conseil d'Etat*, n° 1, 2002, p. 83 ; CE 17 janvier 2000, n° 182491, *Revue du Conseil d'Etat*, n° 1, 2002, p. 109.

²⁸ - CE, n° 016886 du 7 juin 2005, précité et le commentaire de Ramdane Ghennai, « Note relative au revirement jurisprudentiel du Conseil d'Etat en matière de contrôle des décisions rendues par la formation disciplinaire du Conseil supérieur de la magistrature », op. cit. Voir également, CE, n° 025039 du 19 avril 2006, *Revue du Conseil d'Etat*, n° 9, 2009, p. 57 ; CE, n° 037228 du 11 juillet 2007, *Revue du Conseil d'Etat*, n° 9, 2009, p. 59.

²⁹ - CE, 12 juillet 1969, L'Etang, *RDP*, 1970, p. 387, note M. Waline.

³⁰ - Conseil d'Etat, Ass. 12 déc. 1953, de Bayo, *AJDA* 1954, 2, p. 138, note J. de Soto.

³¹ - CE, 27 février 2004, Mme Popin c/ Université de Strasbourg, *AJDA* 2004, p. 653 ; *Revue de l'Actualité Juridique Française*, www.rajf.org

³² - FIDH, *Les conseils supérieurs de la magistrature : Quelles réformes pour un pouvoir judiciaire indépendant ? Les exemples de l'Egypte, la Jordanie, le Liban, le Maroc et la Palestine*, Paris, Avril 2009.

³³ - Principe 5-1, *Charte européenne sur le statut des juges*, wcd.coe.int/

³⁴ - Francis Delpérée, « Belgique : Le Conseil supérieur de la justice en projet », in Thierry-Serge Renoux (s/dir.), *Les Conseils supérieurs de la magistrature en Europe*, La documentation française (Coll. Perspectives sur la justice), Paris, 2000, p. 40.

³⁵ - *Les Conseils de la justice en Europe*, www.hub.coe.int/

³⁶ - CE, 12 juillet 1969, L'Etang, *RDP*, 1970, p. 387, note M. Waline.

³⁷ - Voir, art. 11 du *Statut universel du juge*, www.prevensectes.com/

³⁸ - Office des Nations unies contre la drogue et le crime, « Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature », in *Recueil des règles et normes de l'Organisation des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale*, Nations Unies, New York, 2007, pp. 376-379.

³⁹ - Office des Nations unies contre la drogue et le crime, « Règles pour l'application effective des Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature », in *Recueil des règles et*

normes de l'Organisation des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale, Nations Unies, New York, 2007, pp. 380-384.

⁴⁰ - www.unodoc.org/

⁴¹ - Office des Nations unies contre la drogue et le crime, *Commentaire des Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire*, Nations Unies, New York, 2013.

⁴² - Ramdane Ghennai, « Note relative au revirement jurisprudentiel du Conseil d'Etat en matière de contrôle des décisions rendues par la formation disciplinaire du Conseil supérieur de la magistrature », op. cit.

⁴³ - La présence de personnalités extérieures dans la composition du Conseil supérieur de la magistrature permet d'éviter que l'organe ne tombe sous l'emprise d'un certain corporatisme. C'est la solution retenue dans la plupart des textes régissant l'organe dans les pays démocratiques. Sur la question, voir *Les Conseils de la justice en Europe*, op. cit., pp. 96-98.

⁴⁴ - Ordonnance n° 03-11 du 26 août 2003 relative à la monnaie et au crédit, *JORA* n° 52 du 27 août 2003, modifiée et complétée par ordonnance n° 09-01 du 22 juillet 2009 portant loi de finances complémentaire pour 2009, *JORA* n° 44 du 26 juillet 2009, modifiée et complétée par ordonnance n° 10-04 du 26 août 2010, *JORA* n° 50 du 1^{er} septembre 2010, complétée par loi n° 13-08 du 30 décembre 2013 portant loi de finances pour 2014, *JORA* n° 68 du 31 décembre 2013.

⁴⁵ - Sur la question, voir, Rachid Zouaïmia, *Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie*, Editions Houma, Alger, 2005, pp. 56-60. Du même auteur, *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, Editions Belkeise, Alger, 2012, pp. 130-131 ; *Les autorités de régulation financière en Algérie*, Editions Belkeise, Alger, 2013, pp. 53-56.

⁴⁶ - Art. 45 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, *JORA* n° 32 du 25 mai 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.

⁴⁷ - Voir décret exécutif n° 11-25 du 27 janvier 2011 fixant la composition, les attributions et les règles de fonctionnement du conseil national de l'ordre national des experts-comptables, *JORA* n° 7 du 2 février 2011, décret exécutif n° 11-26 du 27 janvier 2011 fixant la composition, les attributions et les règles de fonctionnement du conseil national de la chambre nationale des commissaires aux comptes, *JORA* n° 7 du 2 février 2011, décret exécutif n° 11-27 du 27 janvier 2011 fixant la composition, les attributions et les règles de fonctionnement du conseil national de l'organisation nationale des comptables agréés, *JORA* n° 7 du 2 février 2011.

⁴⁸ - Art. 4 de la 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, modifiée par loi n° 12-12 du 26 décembre 2012 portant loi de finances pour 2013, *JORA* n° 72 du 30 décembre 2012. Voir également décret exécutif n° 11-24 du 27 janvier 2011 fixant la composition, l'organisation et les règles de fonctionnement du conseil national de la comptabilité, *JORA* n° 7 du 2 février 2011.

⁴⁹ - S'agissant des sanctions prononcées par la commission de discipline et d'arbitrage, voir décret exécutif n° 13-10 du 13 janvier 2013 fixant le degré des fautes disciplinaires commises par l'expert-comptable, le commissaire aux comptes et le comptable agréé dans l'exercice de leurs fonctions ainsi que les sanctions qui s'y rapportent, *JORA* n° 03 du 16 janvier 2013.

⁵⁰ - Voir, Délibération portant Charte de déontologie du magistrat, *JORA* n° 17 du 14 mars 2007.

⁵¹ - A ce titre, le professeur Mahiou estime que les décrets présidentiels échappent au recours contentieux « parce que le Conseil d'Etat algérien n'a jamais osé se prononcer sur la légalité d'une décision du Président de la République alors qu'il a normalement un tel pouvoir » (Ahmed Mahiou, « A propos de l'indépendance de la justice », in *L'exigence et le droit. Mélanges en l'honneur du professeur Mohand ISSAD*, AJED Edition, Alger, 2011, pp. 407-408).

⁵² - Voir, Rachid Zouaïmia, Marie-Christine Rouault, *Droit administratif*, op. cit., pp. 39-44.

⁵³ - Règlement n° 95-07 du 23 décembre 1995 modifiant et remplaçant le règlement n° 92-04 du 22 mars 1992 relatif au contrôle des changes, *JORA* n° 11 du 11 février 1996.

⁵⁴ - CE, 8 mai 2000, Union Bank c/Banque d'Algérie, n° 2138, *Revue du Conseil d'Etat*, n° 6, 2005, pp. 75-79.

⁵⁵ - Art. 65 de l'ordonnance.

⁵⁶ - L'art. 1^{er} du Code civil dispose : « 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 ».

⁵⁷ - Loi organique n° 98-01 du 30 mai 1998 relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'Etat, *JORA* n° 37 du 1er juin 1998, modifiée et complétée par loi organique n° 11-13 du 26 juillet 2011, *JORA* n° 43 du 3 août 2011.

⁵⁸ - Sur la légitimité du droit jurisprudentiel, voir Rachid Zouaïmia, Marie-Christine Rouault, *Droit administratif*, Berti Editions, Alger, 2009, pp. 67-69.